



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.447

**INFORME DE 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**

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 30 de septiembre de 2021, el INFORME DE 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, 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	9
I.2.- ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO	9
I.2.1.- Contexto de la política de turismo.....	9
I.2.2.- Naturaleza y régimen jurídico de SEGITTUR	12
I.2.3.- Principales magnitudes económicas	13
I.3.- ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN	14
I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS	15
I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES	15
II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	16
II.1.- ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUTACIÓN DE COSTES A LAS ACTIVIDADES	17
II.1.1.- Análisis del sistema de control interno.....	17
II.1.2.- Análisis de los procedimientos de imputación de costes a las actividades	26
II.1.3.- Verificación del cumplimiento de la normativa en materia de transparencia.....	28
II.2.- CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS NORMATIVOS DEL MEDIO PROPIO	29
II.2.1.- Verificación del cumplimiento de los requisitos para los medios propios de la LCSP	29
II.2.2.- Comprobación de la adecuación y suficiencia de los medios de SEGITTUR	35
II.3.- ANÁLISIS DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LAS ACTIVIDADES DE SEGITTUR	41
II.3.1.- Análisis de la eficacia de las actividades.....	42
II.3.2.- Análisis de eficiencia de las actividades	46
II.4.- ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD DE SEGITTUR A LA COMPETITIVIDAD TURÍSTICA	51
II.4.1.- Utilidad de la sociedad mercantil estatal instrumental en la política de fomento de la competitividad del turismo.....	51
II.4.2.- Contribución actual de SEGITTUR a la competitividad turística.....	53
II.4.3.- Contribución de SEGITTUR en el contexto de la pandemia de la COVID-19	58
III.- CONCLUSIONES	60
III.1.- EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y LA APLICACIÓN DE COSTES A ACTIVIDADES	61
III.2.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS NORMATIVOS DE LOS MEDIOS PROPIOS	62
III.3.- EN RELACIÓN CON LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LAS ACTIVIDADES QUE EJECUTA SEGITTUR	64
III.4.- EN RELACIÓN CON LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES A LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR PÚBLICO	65
IV.- RECOMENDACIONES	67

ANEXOS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPP	Administraciones Públicas
AGE	Administración General del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
COVID-19	Enfermedad del coronavirus de 2019 (abreviatura del inglés, <i>coronavirus disease 2019</i>)
DGPE	Dirección General de Patrimonio del Estado
I+D+i	Investigación, desarrollo e innovación
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas
PAP	Programa de Actuación Plurianual
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PNIT	Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015
SEGITTUR	Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P.
SETUR o Secretaría de Estado	Secretaría de Estado de Turismo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
Sistema de Calidad en Destinos-SICTED	Sistema Integral de Calidad Turística en Destinos
SIT	Sistema de Inteligencia Turística
TURESPAÑA	Organismo Autónomo Instituto de Turismo de España

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1:	Riesgos teóricos identificados en la fiscalización y su tratamiento por SEGITTUR.....	23
CUADRO Nº 2:	Contratos adjudicados en 2019 y 2020	24
CUADRO Nº 3:	Retribuciones del personal por categorías profesionales. Ejercicio 2019	25
CUADRO Nº 4:	Detalle de los encargos recibidos por SEGITTUR en 2019 y 2020	30
CUADRO Nº 5:	Relación entre los ingresos percibidos por los encargos y los costes de ejecución. Ejercicios 2019 y 2020	32
CUADRO Nº 6:	Imputación de costes internos y externos al encargo de gestión y mantenimiento del Sistema de Calidad Turística Española en 2019 y enero de 2020.....	35
CUADRO Nº 7:	Personal de SEGITTUR por direcciones al cierre de 2020.....	37
CUADRO Nº 8:	Proyectos de mayor dedicación de jornadas del personal en los ejercicios 2019 y 2020	38
CUADRO Nº 9:	Transferencias corrientes y de capital consignadas en el Programa presupuestario 467C de la SETUR. Ejercicios 2018-2021	42
CUADRO Nº 10:	Resumen de la ejecución del Plan de Acción 2019, por tipo de financiación.....	46
CUADRO Nº 11:	Resumen de la ejecución del Plan de Acción 2020, por tipo de financiación.....	47
CUADRO Nº 12:	Comparativa de los resultados de la ejecución de los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020.....	49
CUADRO Nº 13:	Evolución e importancia relativa de las principales partidas del activo y del pasivo. Ejercicios 2018-2020.....	51
CUADRO Nº 14:	Análisis DAFO de la utilidad de SEGITTUR como ente instrumental de la SETUR para el fomento de la competitividad turística.....	53
CUADRO Nº 15:	Distribución por CCAA de los miembros titulares de la Red DTI	56

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1:	Movimientos turísticos en frontera. FRONTUR (oct 2015-abril 2021)	12
GRÁFICO Nº 2:	Actividades de SEGITTUR en 2019 y 2020.....	17
GRÁFICO Nº 3:	Organigrama de SEGITTUR en el periodo fiscalizado	19
GRÁFICO Nº 4:	Esquema funcional del sistema de prevención y detección de delitos de SEGITTUR.....	21
GRÁFICO Nº 5:	Diagrama descriptivo del sistema de imputación de costes a actividades	27
GRÁFICO Nº 6:	Fuentes de ingresos de SEGITTUR en 2019 y 2020.....	33
GRÁFICO Nº 7:	Jornadas de dedicación del personal según fuentes de financiación. Ejercicios 2019 y 2020	38
GRÁFICO Nº 8:	Proyectos que generaron los beneficios y las pérdidas, antes de amortizaciones y gastos indirectos, más significativos en el periodo 2019-2020.....	49
GRÁFICO Nº 9:	Reparto competencial entre la AGE y las CCAA en materia de turismo	52
GRÁFICO Nº 10:	Nuevos miembros adheridos a la Red DTI. Ejercicios 2019-2021	56

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

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” se incluyó en el Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2020, a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, mediante la modificación que acordó el Pleno en su sesión de 29 de octubre de 2020.

El 26 de noviembre de 2020, el Pleno aprobó el inicio de este procedimiento fiscalizador, siguiendo lo establecido en el artículo 3.b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y lo dispuesto al efecto en la Norma de Procedimiento 34 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas el 23 de diciembre de 2013. Las Directrices Técnicas con arreglo a las cuales se ha llevado a cabo la fiscalización, fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 22 de diciembre de 2020.

Esta fiscalización se encuadra dentro del Plan Estratégico 2018-2021 del Tribunal de Cuentas, aprobado por el Pleno en su sesión de 25 de abril de 2018, en el objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público” y, en concreto: en el objetivo específico 1.1 “Realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente”, en su medida 3 (Contribuir a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas mediante la realización de actuaciones fiscalizadoras específicas relativas al buen gobierno del sector público); en el objetivo específico 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”, en su medida 3 (Fiscalizar actuaciones económico-financieras de relevancia y actualidad); en el objetivo específico 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, en su medida 2 (Incrementar las fiscalizaciones operativas que contribuyan al buen gobierno y a orientar la toma de decisiones en la gestión de la actividad económico-financiera pública y la ejecución de los programas de ingresos y gastos); y en el objetivo específico 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”, en su medida 1 (Acortar los plazos de ejecución de las fiscalizaciones). Asimismo, la fiscalización persigue el cumplimiento del objetivo estratégico 2 “Fortalecer la posición institucional y el reconocimiento social del Tribunal de Cuentas” y, en concreto: en el objetivo específico 2.3. “Contribuir al fortalecimiento del control interno”, en su medida 1 (Fiscalizar regularmente los sistemas y procedimientos de control interno).

I.2.- ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO

I.2.1.- Contexto de la política de turismo

El turismo ha sido, tradicionalmente, uno de los sectores de actividad más importantes de la economía española en términos de producción y empleo y, además, ha contribuido con un superávit que ha ayudado a equilibrar la balanza de pagos con el exterior. En cifras, en 2019 el sector turístico español generó el 12 % del Producto Interior Bruto y del empleo, y las exportaciones ligadas al turismo representaron el 17 % de las ventas al exterior (el 55 % de las exportaciones de servicios). Asimismo, la relevancia del turismo en España se asocia a la gran cantidad de subsectores y empresas auxiliares vinculadas a su actividad (hostelería, cultura, ocio, transporte, etc.), lo que lo caracteriza como uno de los sectores más dinámicos en relación con la creación de empresas y puestos de trabajo.

En el contexto anterior, al inicio de la pandemia por la COVID-19, España era el segundo receptor mundial de turistas extranjeros (83,7 millones en 2019)¹, y desde 2015 venía ocupando el primer puesto en el índice de competitividad que elabora el Foro Económico Mundial².

En contraposición a su relevancia económica, la actividad turística también ha tenido asociados algunos impactos negativos en términos de su sostenibilidad económica, social y medioambiental. Por ejemplo, en materia laboral, la acusada estacionalidad de la demanda en los meses de verano ha repercutido en la temporalidad de los contratos de trabajo y el modelo de competencia en precios ha incidido en la baja retribución salarial del sector, además de desincentivar la formación de los profesionales y la innovación de las empresas. Por otra parte, la llegada masiva de turistas ha provocado dificultades en la gestión municipal de los destinos turísticos, que se vienen enfrentando a los retos de mitigar los impactos no deseados sobre el medioambiente y en la convivencia con los residentes.

Estrategia y competencia de turismo

El artículo 130 de la Constitución Española, en su Título VII “Economía y Hacienda”, habilita la actuación de los poderes públicos para atender a la modernización y al desarrollo de todos los sectores económicos, dentro del reparto competencial recogido en su título VIII. En concreto, la competencia para promoción y ordenación del turismo queda recogida en el artículo 148.1.18º entre las que pueden ser asumidas por las comunidades autónomas (CCAA), reservándose al Estado – artículo 131.1 CE– las competencias para, mediante ley, planificar la actividad económica general para atender las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo económico territorial y sectorial.

Sin perjuicio de lo anterior, la Constitución, en su artículo 131.2, reconoce la competencia del Gobierno para elaborar los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las CCAA. Los fundamentos de su actuación pública se encuentran, por tanto, en la búsqueda de la optimización económica del sector turístico y en la provisión de soluciones a los problemas que el mercado no puede resolver por sí mismo y que, en ocasiones, son generadores de externalidades negativas como las citadas anteriormente.

A la fecha de redacción de este Informe, no existía un plan nacional de turismo vigente, si bien se estaba elaborando a partir de las Directrices Generales de la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030, que se desarrolla al final de este epígrafe. El último plan aprobado por el Gobierno, denominado Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT), tuvo vigencia en el periodo 2012-2015³.

El PNIT trazaba una estrategia basada en el liderazgo del Gobierno de la nación para alinear la voluntad de los actores del sector en torno a la visión de “España como destino al servicio del turista”, mediante el fomento de un modelo de colaboración público-privada y el diseño de políticas transversales en coordinación con los distintos niveles de administración del Estado, la Unión Europea y las Administraciones Autonómicas y Locales.

En el diagnóstico de la situación del sector se identificaba el agotamiento del potencial de crecimiento del mercado, basado en la competitividad en precios, situación que exponía a los destinos nacionales al riesgo de pérdida de competitividad respecto de los nuevos destinos internacionales. En este contexto, se advertía que la inversión en innovación de las empresas turísticas españolas era baja en comparación con otros servicios y con la industria.

¹ Encuesta Frontur publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

² Este índice de periodicidad bianual recoge una medida de catorce factores que hacen atractivo realizar inversiones o desarrollar negocios en el sector de viajes y turismo de un país específico, referidos al marco regulador, a las infraestructuras y a los recursos humanos, culturales y naturales del país.

³ El PNIT fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de junio de 2012.

El PNIT recogía siete objetivos: incrementar la actividad turística y su rentabilidad; generar empleo de calidad; impulsar la unidad de mercado nacional; mejorar el posicionamiento internacional de España como destino; mejorar la cohesión y notoriedad de la marca España; favorecer la corresponsabilidad público-privada; y fomentar la desestacionalización del turismo. Asimismo, se atribuía a la Secretaría de Estado de Turismo (SETUR) el desarrollo de los instrumentos para alcanzar estos objetivos.

En ejecución del cometido encomendado por el PNIT, la Secretaría de Estado se ha servido del Organismo autónomo Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), que desarrolla la estrategia española de promoción exterior, y de su medio propio instrumental, la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. (SEGITTUR), cuya actividad se centra en el fomento de la competitividad turística a través de la innovación y la transformación digital, que se definen como palancas para el crecimiento económico del sector turístico.

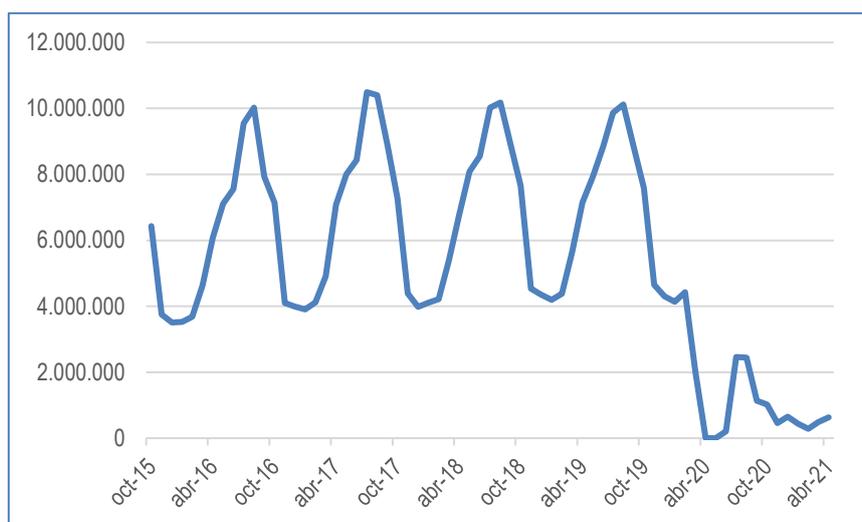
Por otra parte, el PNIT asignaba a SEGITTUR distintas medidas para el periodo 2012-2015, entre las que destaca el establecimiento de una metodología que sirviera para la calificación de los destinos turísticos como “inteligentes”, de forma alineada con las tendencias de creación de Ciudades Inteligentes (“*Smart Cities*”) y en coordinación con las CCAA. Además, vinculaba esta medida a la creación de un marco homogéneo, aceptado en todo el territorio español, a través del que se impulsara la innovación, el conocimiento y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, como base común para realizar los cambios necesarios en el sector que aportasen valor en el mercado.

El PNIT ha sido el marco de referencia de la política de la Secretaría de Estado de Turismo hasta que, en enero de 2019, el Gobierno aprobó las Directrices Generales para la elaboración de la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030. El futuro plan nacional de turismo, todavía provisional por encontrarse en fase de participación del sector turístico y de las CCAA, se fundamenta en la sostenibilidad del modelo de crecimiento turístico, que se desarrolla en tres pilares: el socioeconómico, el medioambiental y el territorial.

Asimismo, las Directrices desarrollan cinco ejes estratégicos que definen las líneas de actuación para fomentar: una gobernanza colaborativa con las CCAA; un crecimiento sostenible que contribuya a la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030; una transformación competitiva del sector –empresas y administraciones– a través de la digitalización; una revalorización de los territorios que refuerce sus capacidades, recursos e infraestructuras, e incremente la calidad del turismo y del empleo; y una promoción de los productos en la estrategia de marketing que ejecuta TURESPAÑA, vinculada al desarrollo de un modelo de inteligencia turística basado en los datos.

La estrategia turística en la pandemia de la COVID-19

El inicio de la pandemia por la COVID-19, en marzo de 2020, supuso un revés sin precedentes en el sector turístico español con efectos que todavía perduran a la fecha de elaboración de este Informe. Las empresas y trabajadores de este sector están entre los más afectados por la crisis a consecuencia de las limitaciones establecidas sobre los desplazamientos de viajeros y a la propia caída de la demanda turística, ante la incertidumbre de la situación sanitaria, situación que supedita la recuperación del sector a la evolución de la pandemia. En el siguiente gráfico se observa la disminución de la entrada de turistas extranjeros entre marzo de 2020 y abril de 2021, que supuso la pérdida de la temporada de mayor afluencia turística en 2020:

GRÁFICO Nº 1: Movimientos turísticos en frontera. FRONTUR (oct 2015-abril 2021)

Fuente: FRONTUR. Estadística mensual.

Para responder a los efectos de la crisis, el 18 de junio de 2020 el Gobierno presentó el Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19, que recogía cinco pilares estratégicos:

- Los dos primeros –seguridad sanitaria y recuperación del sector– responden a la urgencia de la aplicación de medidas de salud e higiene y de ayudas a las empresas y los trabajadores afectados por el cese de actividad.
- En los pilares tres y cuatro –mejora de la competitividad y mejora del modelo de conocimiento e inteligencia turística–, se recogen medidas que pretenden impulsar un nuevo modelo turístico basado en la gobernanza inteligente y las tecnologías de la información y las comunicaciones. La finalidad es que el sector turístico español pueda mantener y consolidar su posición de liderazgo internacional cuando se eliminen las restricciones de movilidad y se recupere la demanda. Para la ejecución de estas actuaciones, la Secretaría de Estado de Turismo se sirve de SEGITTUR, que, desde ese momento, ha visto reforzadas las actividades que venía desarrollando de gestión de la Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI) y de desarrollo de un Sistema de Inteligencia Turística (SIT).
- Finalmente, el quinto pilar recoge las actuaciones de promoción exterior que desarrolla la Secretaría de Estado a través de TURESPAÑA.

1.2.2.- Naturaleza y régimen jurídico de SEGITTUR

SEGITTUR es una sociedad anónima cuyo capital corresponde íntegramente a la Administración General del Estado (AGE) a través de la Dirección General de Patrimonio del Estado (DGPE).

La Sociedad fue constituida el 4 de noviembre de 1997 bajo la denominación de Sociedad Estatal de Transición al Euro, S.A., y, en 2002, cumplido su fin, se modificó su denominación y objeto social para convertirse en instrumento de la política turística dependiente del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, ejerciendo su tutela la Secretaría de Estado de Turismo⁴. El 23 de octubre de 2007, por acuerdo de la Junta General de Accionistas, la Sociedad adquirió su denominación actual como SEGITTUR (anteriormente SEGITUR) que se deriva de la inclusión en su objeto social de las

⁴ Los Estatutos Sociales se modificaron por Acuerdo de la Junta General de Accionistas, de 10 de octubre de 2002, para recoger el nuevo objeto social y la denominación como Sociedad Estatal de Gestión de la Información Turística, S.A. (SEGITUR).

actividades de gestión de la innovación y las tecnologías turísticas, lo que supuso una ampliación de su ámbito de negocio⁵.

La normativa fundamental aplicable en el periodo fiscalizado a SEGITTUR, como sociedad mercantil estatal de las previstas en el artículo 84 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), era la siguiente:

- El Código de Comercio aprobado por Real Decreto de 22 de agosto de 1885.
- El Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y demás normativa del derecho mercantil.
- La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Además, la Sociedad se rige por sus Estatutos⁶ y por las instrucciones reguladoras que dicta la DGPE del Ministerio de Hacienda para las sociedades mercantiles del Grupo Patrimonio⁷.

SEGITTUR tiene reconocida la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la AGE y del Organismo autónomo TURESPAÑA, de tal modo que se aplican las exigencias recogidas para estos entes en la LRJSP y la LCSP.

1.2.3.- Principales magnitudes económicas

En este epígrafe se resumen las magnitudes más relevantes y representativas del Balance de Situación y de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias de SEGITTUR en los ejercicios fiscalizados, que se resumen en los Anexos I y II, respectivamente.

En el Balance de situación, en el activo no corriente destaca el inmovilizado intangible por su relevancia cuantitativa y por su vinculación con la actividad de Investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) que desarrolla SEGITTUR. Su saldo en 2020 recoge los gastos activados por trabajos de desarrollo o implementación de las plataformas y metodologías del SIT, de los DTI y del proyecto *Open Data*⁸, sin perjuicio de otros elementos de propiedad intelectual e industrial.

Desde un punto de vista financiero, la atención se centra en el activo corriente, superior a 15 millones de euros, y en los resultados negativos de ejercicios anteriores, de más de 5,5 millones de

⁵ Esta modificación responde a la aplicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2007.

⁶ SEGITTUR publica en su página de Internet una última versión de sus Estatutos fechada el 5 de junio de 2018, referida a la modificación acordada en la Junta General celebrada el 30 de marzo de 2017.

⁷ En el periodo fiscalizado estaban vigentes las siguientes instrucciones de la DGPE: de 8 de febrero de 2007, reguladora de las relaciones de las sociedades mercantiles del Grupo Patrimonio con la DGPE; de 3 de septiembre de 2012, relativa a la inversión de los excedentes de tesorería en Deuda Pública del Estado a corto plazo; y de 18 de mayo de 2017, sobre la posición del Departamento financiero, y del puesto de Director financiero, en la estructura organizativa de las sociedades del Grupo Patrimonio.

⁸ Open data es un proyecto de la SETUR que ejecuta SEGITTUR, por el que se ha desarrollado el portal de información pública www.dataestur.es que recoge las principales estadísticas del turismo elaboradas por el INE, el Banco de España y otras instituciones públicas y privadas.

euros, que informan de la buena liquidez y solvencia a corto plazo de la Sociedad y, por el contrario, de su dificultad para cubrir los costes de sus actividades con los ingresos percibidos, que provienen de encargos de sus poderes adjudicadores y, fundamentalmente, de las subvenciones recibidas de la Secretaría de Estado de Turismo. No obstante, la Sociedad presenta, por primera vez en diez años, un resultado positivo de 79.792 euros.

Destacan en la cuenta de resultados los “Otros ingresos de explotación” y el “Importe neto de la cifra de negocios”, que se han incrementado en 2019 y 2020 en un 16,2 % y un 9,8 % respecto del ejercicio anterior; en el primer epígrafe se registran los ingresos por transferencias corrientes y de capital que financian la ejecución de actuaciones de interés general de la Secretaría de Estado para el fomento de la competitividad del sector turístico y, en el segundo, las prestaciones de servicios por encargo a los poderes adjudicadores y las demás prestaciones realizadas en el mercado.

La situación de equilibrio económico-financiero alcanzada en 2020 muestra un cambio de tendencia desde 2018, ejercicio en el que se aplicaron unas pérdidas de 1.358 miles de euros por la cancelación del crédito fiscal derivado de los resultados negativos acumulados, al estimarse poco probable su aplicación contra beneficios futuros. De hecho, hasta 2020, SEGITTUR había venido incurriendo en pérdidas desde el ejercicio 2011, presentando, además, unos costes de personal superiores a otras sociedades del Grupo Patrimonio.

I.3.- ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo de la fiscalización está constituido por SEGITTUR; y los ámbitos objetivo y temporal por sus actividades de fomento de la competitividad del sector turístico en los ejercicios 2019 y 2020, incidiéndose en su carácter instrumental al servicio de la política turística del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, que se define y ejecuta a través de la Secretaría de Estado de Turismo⁹.

La fiscalización se configura como operativa del tipo previsto en las Norma Técnica 6 c) de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas; y, también, como una fiscalización de cumplimiento de las definidas en la Norma Técnica 6 a) en lo que se refiere a los requisitos aplicables a la condición de medio propio de SEGITTUR. Tiene como marco general el análisis de las actividades de impulso de la competitividad del sector turístico desarrolladas por SEGITTUR, con los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar el sistema de control interno de la Entidad y, en particular, comprobar los procedimientos que aplica para la imputación de costes a las distintas actividades y servicios prestados.
2. Comprobar que la Sociedad dispone de los medios personales y materiales suficientes y apropiados para el cumplimiento de su objeto social, de forma que se justifique su condición de medio propio instrumental de la AGE, así como su idoneidad para recibir encargos de sus poderes adjudicadores como opción más eficiente que la contratación pública.
3. Analizar la eficacia y eficiencia de las actividades desarrolladas por SEGITTUR, mediante el examen de las causas de la reiteración de sus resultados negativos y de las debilidades y riesgos que pudieran afectar a la continuidad de su negocio.
4. Identificar las contribuciones de SEGITTUR a la competitividad del sector turístico y, en particular, al desarrollo de la estrategia de impulso del turismo en el contexto de la pandemia por la COVID-19, valorando la utilidad de su forma jurídica para servir de instrumento de la política de la Secretaría de Estado de Turismo.

Asimismo, se ha verificado la observancia durante el periodo fiscalizado de la normativa en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que se incluye en el objetivo

⁹ Real Decreto 998/2018, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

específico uno, y de igualdad efectiva de mujeres y hombres, que se recoge en el objetivo específico dos, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, tenía relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras, no habiéndose apreciado esta relación en materia de sostenibilidad medioambiental. No obstante, en todas las actividades que ejecuta SEGITTUR para el fomento de la competitividad del sector turístico se aplican, de forma transversal, criterios de sostenibilidad medioambiental, social y económica, que se vinculan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, por lo que en el Informe son frecuentes las referencias a esta materia.

Al tratarse de una fiscalización fundamentalmente operativa, algunas actuaciones se han extendido hasta la finalización de los trabajos de campo, el 30 de junio de 2021; y, asimismo, algunas pruebas se han remontado a períodos anteriores en relación con algunos aspectos analizados, tales como el análisis de los encargos, encomiendas, programas, convenios y contratos cuya vigencia se mantenía en los ejercicios fiscalizados. Las comprobaciones se han llevado a cabo sobre la información y documentación obrante en el Tribunal de Cuentas y la aportada por SEGITTUR. Durante la fiscalización se han realizado todas las pruebas y comprobaciones que se han considerado necesarias para dar cumplimiento a los objetivos anteriormente señalados, utilizando los procedimientos y técnicas habituales de auditoría; en particular, se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 23 de diciembre de 2013.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado los responsables de SEGITTUR una adecuada colaboración.

I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS

SEGITTUR rindió al Tribunal de Cuentas sus cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2019 y 2020 dentro del plazo legal fijado para ello acompañadas del preceptivo informe de auditoría. La opinión de auditoría en los dos ejercicios fiscalizados fue favorable sin salvedades.

Las cuentas anuales de SEGITTUR del ejercicio 2019 tuvieron entrada en el Tribunal de Cuentas el 5 de octubre de 2020, dentro del plazo de rendición ampliado por el artículo 48 del Real Decreto Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19.

I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe ha sido puesto de manifiesto al Presidente de SEGITTUR, así como al Secretario de Estado de Turismo, en su condición de titular del órgano de tutela de la Sociedad, y al Director General de Patrimonio del Estado, por ser este órgano el titular de las participaciones del Estado en SEGITTUR. Asimismo, el Anteproyecto se ha remitido a la anterior Secretaria de Estado de Turismo, que ostentó el cargo en parte del periodo fiscalizado. En total, el número de posibles alegantes ascendió a cuatro, habiéndose concedido dos ampliaciones de plazo a solicitud del Secretario de Estado de Turismo actual y de la anterior Secretaria de Estado.

Dentro del plazo concedido para ello, se han recibido en el Tribunal de Cuentas los escritos de alegaciones del Presidente de SEGITTUR, del Secretario de Estado de Turismo y de la anterior Secretaria de Estado de Turismo, si bien esta última manifiesta su adhesión a las alegaciones presentadas por el Secretario de Estado de Turismo.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido, incluyéndolo en el texto del Informe, o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos casos en que las alegaciones formuladas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en el

Informe o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto del Informe. En todo caso, el resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

SEGITTUR es un medio propio instrumental de la AGE, tutelado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, al que se encargan o encomiendan una amplia gama de servicios y asistencias técnicas vinculadas con las líneas de actuación de la estrategia turística nacional y las necesidades técnicas de la Secretaría de Estado de Turismo¹⁰.

Las actividades que actualmente desarrolla SEGITTUR, y que son las que ha venido prestando a la Secretaría de Estado en el periodo 2019-2020, se pueden clasificar, por su objeto, en seis grupos:

1. La promoción digital de recursos y servicios turísticos y culturales de España en canales digitales, destacándose su labor de desarrollo y mantenimiento del portal oficial de turismo de España www.spain.info.
2. El desarrollo del proyecto de Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI), que constituye el modelo de gestión turística de referencia de la Secretaría de Estado con el que se pretende impulsar, a nivel nacional, la competitividad y sostenibilidad del sector turístico español basada en cinco ejes: gobernanza, innovación, transformación digital, sostenibilidad y accesibilidad. La metodología aplicada a los DTI, en su mayoría municipios, ha sido desarrollada por SEGITTUR y también constituye un activo generado por su actividad de I+D+i.
3. La transformación digital de los destinos y empresas turísticas, mediante su actividad de I+D+i. Entre sus proyectos destaca el SIT, una plataforma tecnológica que permite tratar y procesar, de forma sistemática y organizada, la información de distintas fuentes de interés y transformarla en conocimiento útil para los gestores de los destinos turísticos y para las empresas, así como para la propia planificación de la Secretaría de Estado y de los órganos responsables de las CCAA.
4. La promoción de la calidad de los servicios turísticos, mediante el desarrollo y mantenimiento de las distintas herramientas y sitios webs empleados por la Secretaría de Estado para gestionar y controlar el Sistema de Calidad Turística Española.
5. El apoyo a la internacionalización de las empresas turísticas españolas, mediante la colaboración con el Instituto de Comercio Exterior y el acompañamiento de las empresas españolas en la apertura de nuevos mercados, participando activamente en la Feria Internacional de Turismo de Madrid (FITUR).
6. Y, finalmente, la aplicación en el sector turístico de los ODS y de los principios de sostenibilidad, desde la triple perspectiva económica, medioambiental y social, en la búsqueda de un modelo turístico de calidad, accesible y respetuoso con el medio ambiente y con la población residente.

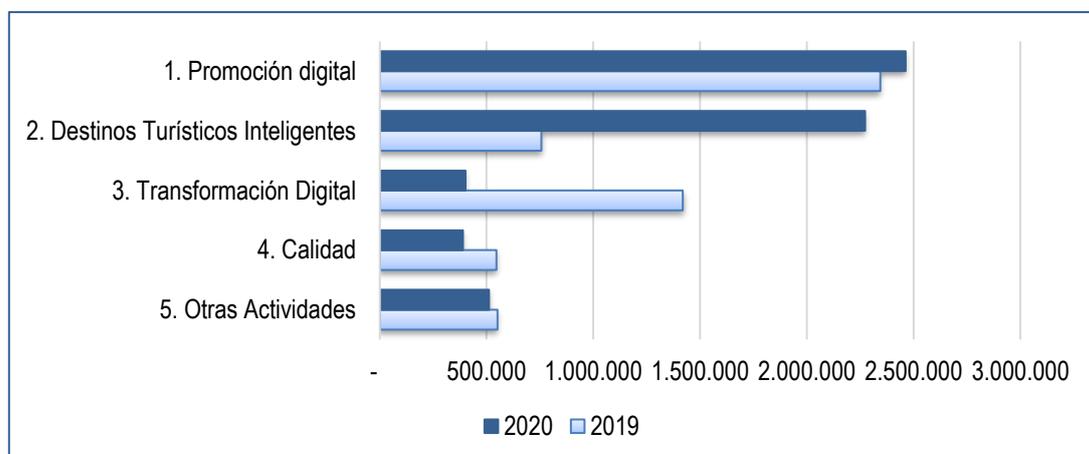
Los cinco primeros tipos de actividad se asocian a la función de SEGITTUR en su doble condición de medio propio prestador de servicios y de instrumento de la Secretaría de Estado para la ejecución de su política pública de fomento de la competitividad del sector turístico español. Por su parte, las actividades relativas a la sostenibilidad tienen carácter transversal y se incorporan a todas las actividades que desarrolla SEGITTUR.

¹⁰ El artículo 2º de sus Estatutos establece su objeto social, que recoge los siguientes tipos de actividades:

- La promoción turística y el apoyo a la comercialización de los productos y servicios turísticos, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información.
- La mejora de la eficacia y profesionalidad del sector turístico español mediante la investigación, el desarrollo, la innovación y el uso de las nuevas tecnologías.
- La recopilación, tratamiento, comunicación y difusión de información con relevancia para la promoción, desarrollo e innovación del sector turístico español y la comercialización de sus productos y servicios.

En el siguiente gráfico, se ordenan estas actividades en función del coste directo imputado por SEGITTUR (coste del personal y de los servicios subcontratados) en los ejercicios 2019 y 2020:

GRÁFICO Nº 2: Actividades de SEGITTUR en 2019 y 2020



Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por SEGITTUR (Planes de Acción de los ejercicios 2019 y 2020).

En el gráfico se observa que la actividad de promoción digital es la que consumió más recursos en los ejercicios 2019 y 2020, seguida de las actividades relativas a la Red DTI, dado que en ese ejercicio se realizaron unas actuaciones de fortalecimiento de la estrategia de los DTI a partir de la transferencia nominativa extraordinaria, por importe de 1.485.000 euros, que la Secretaría de Estado de Turismo concedió a SEGITTUR en el marco del Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptaron medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook.

En los siguientes subapartados se exponen los resultados de los análisis y comprobaciones realizados en relación con los cuatro objetivos de la fiscalización, siguiendo el orden recogido en el subapartado I.3. de este Informe. No obstante, las respuestas a cada uno de los objetivos se encuentran interrelacionadas de una forma sistemática, de tal modo que permiten, de una forma incremental, construir una respuesta final a una pregunta general de la fiscalización, esto es, si se justifica la existencia de SEGITTUR como medio propio instrumental de la AGE considerando el cumplimiento de la legalidad y la eficacia, eficiencia y valor público de sus actividades.

II.1.- ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUTACIÓN DE COSTES A LAS ACTIVIDADES

En este subapartado se exponen los resultados del análisis realizado sobre el sistema de control interno implementado por SEGITTUR, que constituye un objetivo específico de la fiscalización. Tras el análisis general, se dedica un segundo epígrafe al estudio de los procedimientos que aplica la Sociedad para la imputación y control de los costes de ejecución de sus actividades y, finalmente, en un tercer epígrafe se recogen los resultados de la comprobación realizada sobre el cumplimiento de la normativa en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

II.1.1.- Análisis del sistema de control interno

El control interno es el conjunto de políticas, principios, métodos y procedimientos que diseña una entidad con la finalidad de disponer de una seguridad suficiente de que sus operaciones se rigen por principios de buena gestión y cumplen con la normativa aplicable, garantizando la salvaguarda de sus activos y la confiabilidad de su información financiera.

En el sistema de control interno implementado por SEGITTUR se han identificado, a la fecha de finalización de los trabajos –30 de junio de 2021–, los siguientes elementos:

- a) El Manual de Cumplimiento aprobado por el Consejo de Administración el 26 de noviembre de 2019, que recoge un sistema de prevención y detección de delitos y un código ético y de conducta del personal.
- b) Unos procedimientos generales de control y de funcionamiento de la Sociedad atribuidos a los siguientes órganos:
- La Comisión de Auditoría y Control, dependiente del Consejo de Administración, que está integrada por tres de sus consejeros.
 - El Departamento Financiero y de Administración, que ejerce una función de control presupuestario y de contratación de servicios a través de su Gerencia de Administración.
 - La Unidad de Infraestructuras y Sistemas, integrada por un Jefe de Sistemas, que ejerce de responsable de Seguridad Informática, y un técnico, que se encargan de aplicar los diferentes protocolos de seguridad establecidos por la Sociedad.
- c) Un sistema de planificación y control de costes por proyectos que desarrollan, conjuntamente, las direcciones funcionales y la dirección administrativa. Su principal instrumento es el denominado Plan de Acción, que puede definirse como un plan operativo anual que incluye, para cada línea de actuación, la previsión de asignación de las horas de trabajo del personal y de gastos de subcontratación de empresas externas, y que permite el seguimiento de la ejecución para conseguir que los costes se ajusten a la financiación recibida.

A partir de estos elementos, en la fiscalización se ha realizado un análisis inspirado en la metodología propuesta en el modelo COSO para la implementación de un sistema de control interno¹¹. Asimismo, se han tenido en cuenta criterios de racionalidad económica y proporcionalidad de los sistemas de control en relación con la dimensión de la Entidad, que a 31 de diciembre de 2020 disponía de una plantilla de 47 personas.

El sistema de control interno que se ha implementado en SEGITTUR resulta adecuado para el tamaño reducido de su plantilla y el tipo de funciones que desempeña y, en general, se han establecido procedimientos y controles que otorgan fiabilidad al sistema de control interno. No obstante, se han identificado algunas deficiencias y debilidades significativas en la estructura organizativa y en los medios personales y materiales aplicados en el sistema de control interno que limitan su eficacia y retrasan la aplicación efectiva de algunos de sus procedimientos, por lo que se puede considerar que algunos elementos del sistema todavía se encuentran en fase de implementación. Estas incidencias se detallan a continuación:

II.1.1.1.- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y ÓRGANOS DE CONTROL

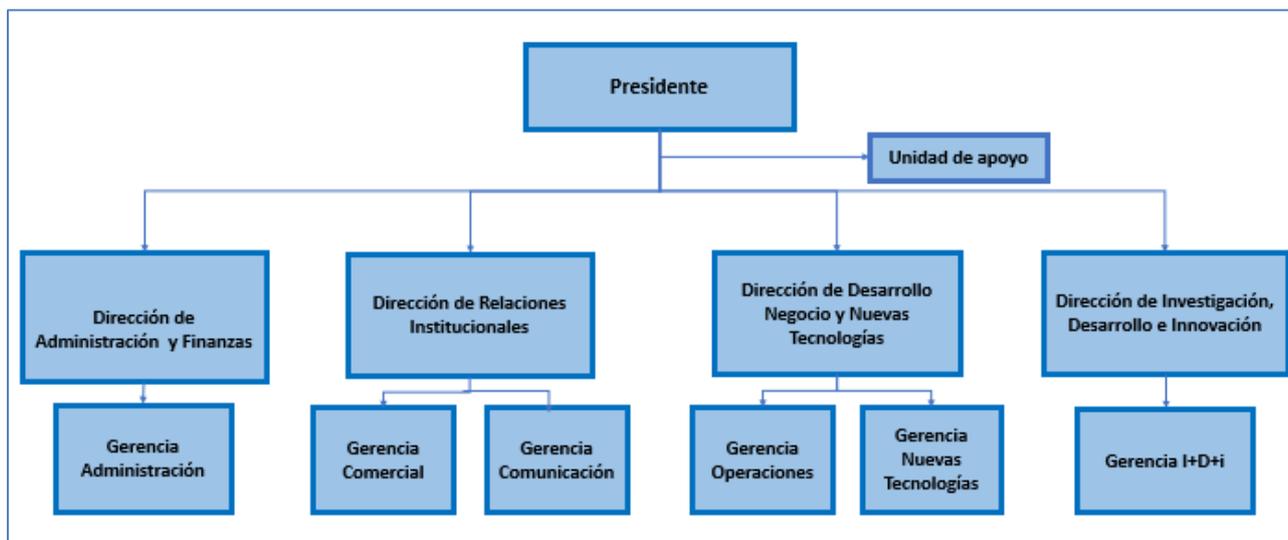
Los Estatutos de SEGITTUR atribuyen el gobierno de la Sociedad a la Junta General de Accionistas y su administración al Consejo de Administración, órgano que asume la representación societaria y todas las facultades que no estén expresamente reservadas a la Junta General de Accionistas. El Consejo de Administración está integrado por doce consejeros, denominados vocales, que ostentan diferentes cargos en la AGE, con la excepción del elegido como su Presidente, al que también se le atribuye la Presidencia de SEGITTUR¹².

¹¹ COSO es la sigla de *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway*, una comisión constituida en Estados Unidos por representantes de cinco organizaciones del sector privado que promueven modelos relacionados con la gestión del riesgo empresarial, el control interno y la prevención y detección del fraude.

¹² El Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión de 27 de mayo de 2021, aprobó el Informe de fiscalización del área de recursos humanos de las empresas estatales no financieras del Grupo Patrimonio, ejercicios 2016 y 2017, que incluyó a SEGITTUR en su ámbito subjetivo. En esa fiscalización se comprobó el cumplimiento por SEGITTUR de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con el número de miembros de su Consejo de Administración y las retribuciones de sus altos cargos.

El Presidente tiene atribuidos los poderes ejecutivos y las funciones de administración y gestión de SEGITTUR, debiendo ajustar su actuación a los acuerdos de la Junta General de Accionistas y del Consejo de Administración. La gestión se desarrolla a través de un Comité de dirección, integrado por el propio Presidente y por los cuatro Directores Generales, según el siguiente organigrama autorizado por la DGPE el 28 de febrero de 2012.

GRÁFICO Nº 3: Organigrama de SEGITTUR en el periodo fiscalizado



Fuente: SEGITTUR.

La denominación de las cuatro direcciones de la Sociedad es reflejo de las funciones que desempeñan:

- Desarrollo de Negocios y Nuevas Tecnologías, que presta los encargos y asistencias de promoción y calidad a la Secretaría de Estado e integra la Unidad de Infraestructuras y Sistemas.
- Investigación, Desarrollo e Innovación, vinculada al desarrollo de la Red DTI y la asistencia a la Secretaría de Estado en el programa Emprendedores.
- Relaciones Institucionales, que se relaciona con las partes interesadas del sector.
- Administración y Finanzas, que presta los servicios generales de funcionamiento de la Sociedad.

De las direcciones dependen las gerencias, que desarrollan las funciones de planificación, organización y supervisión de los proyectos, del personal y de los servicios subcontratados a empresas. Al cierre de los ejercicios 2019 y 2020, SEGITTUR tenía una plantilla de 49 y 47 personas, respectivamente. En el epígrafe II.2.3. se recoge un análisis más detallado de la adecuación y suficiencia del personal, pues este aspecto constituye un objetivo específico de esta fiscalización, sin perjuicio de otros resultados que se exponen en este subapartado referidos al control interno.

Ausencia de una unidad de auditoría interna

SEGITTUR no tiene una unidad de auditoría interna que realice funciones de supervisión de los procedimientos establecidos por la Sociedad. La única función de supervisión es la que realizan la DGPE y el propio Consejo de Administración, a través de la Comisión de Auditoría y Control prevista en los Estatutos y en el artículo 180.3 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Tanto la DGPE como la Comisión de Auditoría y Control tienen sus funciones fijadas en la "Instrucción reguladora de las relaciones de las sociedades mercantiles del grupo patrimonio con la

Dirección General de Patrimonio del Estado” y por la guía elaborada, de fecha 4 de febrero de 2005, por la misma Dirección General. La Sociedad no ha aprobado normas específicas para el funcionamiento de la Comisión de Auditoría y Control, por lo que se rige por las normas establecidas por la DGPE.

En la fiscalización se ha constatado que este órgano no realiza algunas de las actividades que se establecen en la instrucción reguladora, como la supervisión del procedimiento y sistemas de elaboración de los estados financieros sometidos al Consejo o la supervisión del cumplimiento de la propia instrucción reguladora y de las demás disposiciones que le sean de aplicación a la Sociedad. En concreto, la ausencia de una unidad de auditoría interna no permite recabar la información proporcionada por los sistemas de control interno establecidos a fin de asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones legales y normas aplicables.

La ausencia de una unidad de control interno comporta que, en la organización de la Sociedad, se haya configurado a la Dirección de Administración y Finanzas como garante del cumplimiento de la normativa a la que está sometida SEGITTUR, al tener asignadas funciones de coordinación de los contratos y supervisión económico-financiera de la ejecución de las actividades que realizan las Direcciones funcionales. De este modo, la Dirección de Administración y Finanzas centraliza los procedimientos de preparación de los expedientes de contratación de los servicios subcontratados y de recepción y validación de la facturación, y recibe la información mensual de las jornadas aplicadas por el personal. Asimismo, esta Dirección centraliza la información que soporta la elaboración y seguimiento de los planes de acción anuales y mantiene un módulo de contabilidad analítica que alimenta la imputación de costes directos e indirectos a los distintos proyectos, procedimiento que se analiza en el epígrafe II.1.2.

II.1.1.2.- POLÍTICA DE ÉTICA Y CUMPLIMIENTO NORMATIVO

El Consejo de Administración de SEGITTUR aprobó, el 26 de noviembre de 2019, el Manual de Cumplimiento de la Sociedad, que recoge un sistema de prevención y detección de delitos y un código ético y de conducta del personal¹³. Este Manual se encuentra disponible desde su aprobación para todo el personal y se publica en el apartado de transparencia de la página web corporativa. Durante los trabajos de esta fiscalización, el personal de SEGITTUR recibió una formación específica sobre su contenido.

El Manual define como actividad ilícita y/o ilegal aquella que se encuadra en alguno de los tipos penales que se establecen en el artículo 31 del Código Penal y, a partir de un análisis de riesgos, estima que la probabilidad de comisión por el personal de SEGITTUR de alguno de los delitos referidos es baja.

Dentro de este Manual de Cumplimiento se incluye, además de la política de prevención y detección de delitos, un código ético o de conducta¹⁴ aplicable a todo el personal de SEGITTUR, con independencia de su puesto o cargo. En este sentido, se prevé el nombramiento de un único Responsable de Cumplimiento para los sistemas de ética y de prevención y detección de delitos, y un mismo Canal de Comunicación para ambos sistemas.

Falta de designación del Responsable de Cumplimiento

La aplicación efectiva de los procedimientos de control que se recogen en el Manual de Cumplimiento requiere el nombramiento, por el Consejo de Administración, de un Responsable de

¹³ El objetivo del Manual de Cumplimiento es exonerar o minorar la responsabilidad penal de la Sociedad a consecuencia de la modificación introducida en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que recoge la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el artículo 31 bis.

¹⁴ En el Manual de Cumplimiento se recogen los siguientes documentos descriptivos de su contenido: la política de prevención y detección de delitos; el código ético y de conducta del personal; el protocolo de prevención y detección de delitos; el canal de comunicación para realizar denuncias; el reglamento del responsable de cumplimiento, y la formación y concienciación del personal.

Cumplimiento que, a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, todavía no había sido nombrado, por lo que este modelo de prevención de riesgos penales y de ética se encuentra aún en fase de implementación.

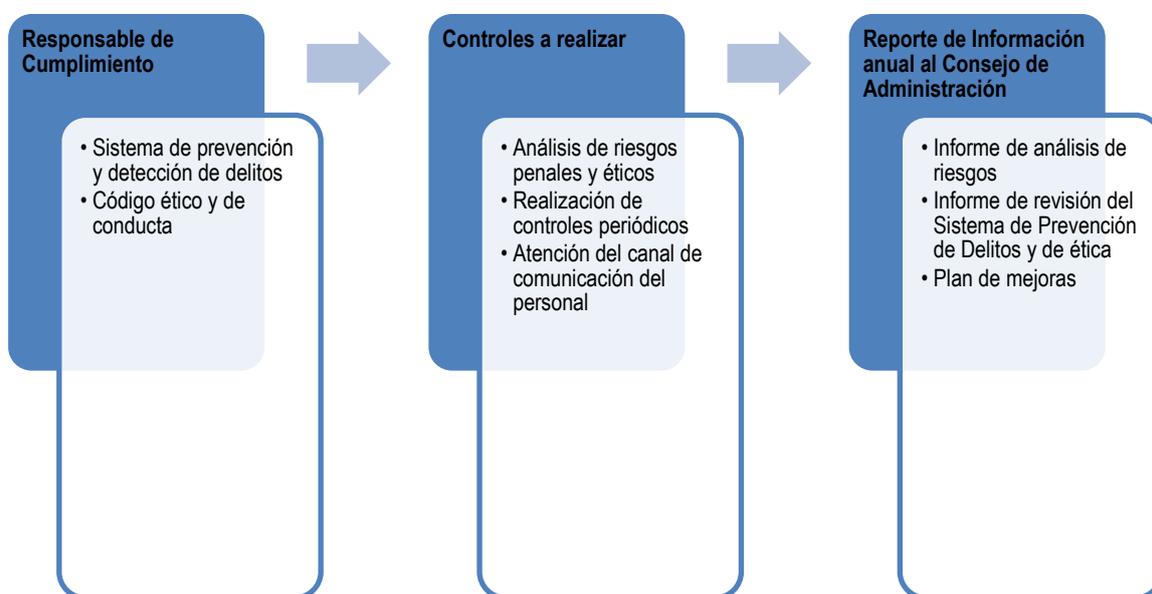
En relación con lo anterior, el Consejo de Administración celebrado el 18 de diciembre de 2019 no aceptó la propuesta del Presidente de asignar las funciones del Responsable de Cumplimiento al Técnico de SEGITTUR que se encargaba de las materias de personal, contratación y transparencia, por entender que no quedaba garantizada su independencia si seguía ejerciendo tareas administrativas. Por ello, la Sociedad ha pospuesto la decisión sobre este nombramiento hasta que no se resuelva su solicitud de ampliación de plantilla, realizada a la DGPE el 5 de mayo de 2021, y en la que se prevé la creación de un puesto de controlador financiero de los proyectos.

La inexistencia de un Responsable de Cumplimiento supone, entre otros aspectos, que no se hayan revisado los riesgos de la Sociedad ni se haya elaborado el informe anual de revisión de los sistemas de control del ejercicio 2020, para su elevación al Consejo de Administración.

SEGITTUR ha informado de que se ha contratado a la misma empresa que elaboró el Manual de Cumplimiento y la metodología de análisis de riesgos penales para que realice una revisión de los riesgos de la Sociedad y del Manual de Cumplimiento, con previsión de que los trabajos concluyan en el tercer trimestre de 2021¹⁵.

En el siguiente gráfico se representan los elementos que integran el sistema de prevención y detección de delitos de SEGITTUR y su dependencia de la designación del Responsable de Cumplimiento.

GRÁFICO Nº 4: Esquema funcional del sistema de prevención y detección de delitos de SEGITTUR



Fuente: Elaboración propia a partir del Manual de cumplimiento de SEGITTUR.

II.1.1.3.- PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA DE LAS ACTIVIDADES

SEGITTUR no dispone de un plan estratégico ni de un plan de actuación, en el sentido referido en el artículo 85.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)¹⁶, más allá de las memorias del programa de actuación plurianual que se elaboran

¹⁵ Este contrato fue adjudicado el 27 de abril de 2021 y tramitado como contrato menor.

¹⁶ El artículo 85.1 de la LRJSP establece que “todas las entidades integrantes del sector público institucional estatal contarán, en el momento de su creación, con un plan de actuación, que contendrá las líneas estratégicas en torno a las

anualmente con los presupuestos de la Entidad, según lo dispuesto en el artículo 114.1 de la LRJSP, y que sirven de base para el control de eficacia.

La carencia de este instrumento estratégico comporta que no se hayan establecido, de forma general, indicadores vinculados a la ejecución de los proyectos o actividades que, además de la prestación de asistencias técnicas, suponen el desarrollo de actuaciones de la política de turismo de la Secretaría de Estado de Turismo para el fomento de la competitividad del sector turístico, cuestión que se analiza en los apartados II.3 y II.4 de este Informe¹⁷. No obstante, esta carencia para SEGITTUR está condicionada por la ausencia de un plan estratégico estatal, a la espera de la próxima aprobación de la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030.

Sin perjuicio de la inexistencia de planes estratégicos o económico-financieros, se han analizado otros documentos de la Sociedad, tales como las actas del Consejo de Administración y las comunicaciones con la DGPE y la Secretaría de Estado, en los que se han encontrado referencias a sus líneas de actuación, alineadas con la estrategia de la citada Secretaría, así como una serie de medidas adoptadas para responder a los diferentes riesgos que afectan a su actividad; asimismo, se han realizado entrevistas a los responsables de los diferentes niveles de la organización (Presidente, miembros de la Comisión de Auditoría y Control, directores de SEGITTUR, gerentes, directores y jefes de proyecto). Como resultado de estas actuaciones, se ha constatado que los órganos de administración y de dirección de la Sociedad tienen conciencia de sus riesgos teóricos más relevantes y que, además, se han adoptado medidas dirigidas a mitigarlos, como se resume en el siguiente cuadro:

cuales se desenvolverá la actividad de la entidad, que se revisarán cada tres años, y que se completará con planes anuales que desarrollarán el de creación para el ejercicio siguiente.”

¹⁷ Estos proyectos son, principalmente, los relativos al mantenimiento y desarrollo del portal de promoción turística de España, a la gestión de la Red DTI y del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, y al desarrollo del SIT.

CUADRO N° 1: Riesgos teóricos identificados en la fiscalización y su tratamiento por SEGITTUR.

Riesgo teórico identificado en la fiscalización	Conciencia interna del riesgo	Acción ejecutada para mitigar el riesgo	Situación actual
1. Inexistencia de procedimientos de gestión por proyectos	Sí.	Mejora introducida en 2019 en el procedimiento	Aplicación de mejoras en el sistema de gestión de proyectos
2. Falta de adecuación del personal y de los medios técnicos para atender los encargos de los poderes adjudicadores	Sí. Insuficiencia de personal	Solicitud de ampliación de personal	Solicitud de ampliación del personal parcialmente aceptada por la DGPE
3. Posibilidad de que la financiación a medio plazo de la Sociedad sea incierta	Sí	Solicitud de ampliación de financiación por transferencias de la SETUR	Los PGE de 2021 han aumentado la dotación de transferencias
4. Inexistencia de planes económico-financieros o insuficiencia de estos para poner fin a la senda de pérdidas	Sí	Medidas de reducción de personal en el periodo 2016-2019 y contención de gastos	Mejoría de las perspectivas de financiación a corto plazo y recuperación de la senda de equilibrio en 2020
5. Posibilidad de que los servicios prestados, en su condición de medio propio, pudieran ser una opción menos eficiente que la prestación por empresas privadas mediante la contratación pública	Sí, pero no se comparte que compitan en precios con el mercado	Competencia en calidad y en servicios de valor público que no pueden ser atendidos por el mercado	Solicitud de revisión de las tarifas de los servicios prestados por encargo
6. Falta de definición de la función de SEGITTUR como instrumento al servicio de la política de la SETUR	Sí	Relaciones permanentes con la SETUR y conciencia de medio instrumental	Papel relevante en el Plan de Impulso Sector Turístico post COVID-19
7. Riesgos asociados a la figura jurídica societaria con la que SEGITTUR participa de la aplicación de los objetivos de la política de turismo	Sí	Implementación de un Manual de Cumplimiento	Definición de las funciones del personal para crear el puesto de Responsable de Cumplimiento

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión documental (actas, manuales, informes, etc.) y las entrevistas al personal.

De los siete riesgos teóricos analizados, en todos los casos se han identificado actuaciones realizadas por SEGITTUR en los últimos años en respuesta a ellos. Son especialmente significativas las medidas de ahorro y austeridad adoptadas en el periodo 2018-2020 para reducir los resultados negativos; en este sentido, existe constancia, a través de las actas de las sesiones del Consejo de Administración y de la información remitida por la Sociedad, de que SEGITTUR tiene detectadas las circunstancias que afectan a sus resultados económicos.

Además, desde un punto de vista operativo, desde 2019 SEGITTUR programa las actividades que prevé desarrollar en cada ejercicio en un Plan de Acción que recoge las previsiones anuales de costes directos para cada proyecto y que facilita el seguimiento de las desviaciones de ejecución. Estos procedimientos se analizan en el epígrafe II.1.2.

Por otra parte, la Sociedad se encuentra actualmente en un escenario económico más positivo, después de haber obtenido beneficios al cierre del ejercicio 2020 y de haber recibido un apoyo político y financiero a través del Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19 y de los Presupuestos Generales del Estado para 2021, que han incrementado significativamente la dotación de transferencias a SEGITTUR. Por ello, la Sociedad estima que la insuficiencia de personal constituye su principal riesgo en estos momentos, tal y como se pone de manifiesto en la solicitud de su Presidente a la DGPE, de 6 de mayo de 2021, para que este órgano le autorice su propuesta de contratación de personal. De este modo, la nueva coyuntura económica de la Sociedad en 2020, en la que ha incrementado los ingresos y ha obtenido beneficios, ha revertido la política de reducción de plantilla que se estuvo aplicando en los ejercicios anteriores para ajustar su tamaño al menor volumen de actividad.

II.1.1.4.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN Y GENERALES

Como resultado del análisis de los procedimientos administrativos generales, se ha apreciado la fortaleza de la Dirección de Administración y Finanzas en el control de los costes y en la asistencia a los órganos de dirección y de administración de la Sociedad. No obstante, se han identificado algunas deficiencias y debilidades en los procedimientos de gestión de contratos menores y en la política de incentivos retributivos variables, con el siguiente alcance:

Gestión contractual

El área de administración dispone de un manual de contratación en el que se desarrollan los principios que han de regir la contratación con SEGITTUR y los procedimientos a seguir en función del importe de los contratos, y se facilitan una serie de modelos para su tramitación por las áreas responsables.

En el periodo 2019-2020 SEGITTUR adjudicó los siguientes contratos:

CUADRO Nº 2: Contratos adjudicados en 2019 y 2020

(en euros)

Tipo de contrato	2019		2020	
	Nº	Importe adjudicación (con IVA)	Nº	Importe adjudicación (con IVA)
Contratos mayores	30	1.614.245,30	21	1.746.954,43
Contratos menores de importe superior a 5.000 euros	38	450.209,48	43	649.077,17
Contratos menores de importe inferior a 5.000 euros	351	219.426,37	192	182.473,08
Total	419	2.283.881,15	256	2.578.504,68

Fuente: Información facilitada por SEGITTUR.

Los contratos mayores tienen, como principal objeto, los servicios de apoyo a los proyectos en ejecución (soporte informático, alojamiento y traducción de páginas web, etc.) cuyos costes se imputan como costes directos (denominados costes externos). Además, existen contratos asociados a servicios generales de la Entidad (limpieza, formación, auditoría de cuentas, comunicaciones, apoyo en materia laboral y fiscal), cuyos costes se imputan como indirectos a los proyectos, siendo los importes de adjudicación de 223.163,84 y 99.388,81 euros, IVA incluido, en 2019 y 2020, respectivamente.

Por otra parte, se observa una proporción alta de contratos menores, el 92,8 % y el 91,8 % del total de contratos en 2019 y 2020, respectivamente. Muchos de estos contratos tienen como objeto licencias y software, y otros el apoyo para la realización de mantenimiento de plataformas o de actividades de consultoría.

En general, solo en los contratos mayores se produce una coordinación entre los distintos gerentes, con ocasión de la planificación anual de asignación de medios a los distintos proyectos, lo que permite que, con una misma adjudicación, se puedan cubrir necesidades compartidas por varias actividades. Sin embargo, esta coordinación entre gerentes no se lleva a cabo en los contratos menores, lo que puede suponer la utilización excesiva de esta modalidad de contrato y un riesgo de fraccionamiento de su objeto prohibido por el artículo 99.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)¹⁸.

¹⁸ Al respecto, SEGITTUR y la Secretaría de Estado de Turismo han alegado que se trata de prestaciones con distinto objeto contractual. En este sentido, al tratarse en su mayoría de servicios relacionados con viajes a distintos destinos, el objeto de la contratación es la realización de viajes, cabría estudiar la fórmula de contratación de los servicios de agencia. En relación con esta incidencia, en las alegaciones presentadas por SEGITTUR y por la Secretaría de Estado de Turismo se indica que "la duración que se establece para la prestación del servicio en ningún caso puede superar el año de duración, por estar sujetos, en su caso, a las actuaciones contempladas en Transferencias de la Secretaría de Estado a

Política de incentivos retributivos

En las entrevistas realizadas al personal de SEGITTUR se ha detectado que existe una conflictividad interna causada por las diferentes condiciones retributivas del personal y por la escasa compensación salarial que supone el ascenso de jefe/a de proyecto a director/a de proyecto.

En el siguiente cuadro se recogen las retribuciones medias por categorías profesionales abonadas al personal en 2019, último ejercicio del que se dispone de este desglose de información¹⁹.

CUADRO Nº 3: Retribuciones del personal por categorías profesionales. Ejercicio 2019

(en euros)

Categorías profesionales	Nº de personas en 2019	Retribución total	Retribución variable	Retribución media	Retribución variable media	Variación respecto de la categoría inferior %
Presidente y directores	5	584.774,28	79.166,59	116.954,86	15.833,32	33
Gerentes	6	526.438,30	76.687,25	87.739,72	12.781,21	68
Directores de proyecto y equivalente	9	471.073,68	-	52.341,52	-	2
Jefes de proyecto y equivalente	8	408.775,62	-	51.096,95	-	52
Personal técnico y equivalentes	18	603.815,64	-	33.545,31	-	23
Resto del personal	3	81.762,54	-	27.254,18	-	N.A.
Total	49	2.676.640,06	155.853,84	54.625,31	3.180,69	

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por SEGITTUR sobre el coste del personal en 2019.

En el cuadro se aprecia el escaso aumento de retribuciones que se experimenta entre las categorías profesionales de jefe de proyecto a director de proyecto, en los que la retribución media sólo se incrementó un 2 %. Por el contrario, el incremento de retribución media desde el puesto de dirección de proyectos a gerencia fue del 68 %, un salto retributivo que se explica, principalmente, por las retribuciones variables.

No obstante, debe tenerse en cuenta que en 2019 dos directoras de proyecto se acogieron a la jornada reducida, una de las cuales también solicitó excedencias en el ejercicio, lo que explicaría una pequeña parte del salto retributivo global con respecto a la categoría superior. Descontando este efecto, la media de retribuciones de los siete directores de proyecto restantes sería de 53.443,55 euros, siendo la retribución media de los gerentes el 64 % superior a la de los directores de proyecto.

El sistema de incentivos variables de SEGITTUR se rige por el Reglamento Regulador del Régimen de Retribución Variable, aprobado por su Consejo de Administración en la reunión de 5 marzo de 2015, que lo define como un medio para la motivación de los empleados, si bien sólo se aplica a los altos cargos y gerentes.

En los trabajos se ha apreciado que no existen expectativas a corto y medio plazo de que se pueda aplicar este sistema al resto del personal, teniendo en cuenta que las limitaciones sobre la masa

SEGITTUR, no pudiendo SEGITTUR prever un mayor plazo atendiendo a la naturaleza de la actividad objeto del contrato y al periodo de ejecución de las actuaciones contemplados en aquella transferencia". En relación con lo alegado, se considera que la vinculación de las actuaciones de SEGITTUR a proyectos de ejecución anual o acciones específicas, así como el establecimiento de un sistema de financiación por transferencias con periodicidad anual, no obsta para que algunas de las actuaciones se realicen en el marco de actividades continuadas, que ejecutan políticas públicas encomendadas por la Secretaría de Estado de Turismo en las que sí puede preverse su realización en ejercicios posteriores posibilitando la aplicación de fórmulas de contratación mediante licitación.

¹⁹ La media se ha calculado a partir de la retribución real percibida por los empleados, por lo que se ve afectada por las diferencias en antigüedad y condiciones contractuales, así como por las incidencias acontecidas al personal en 2019.

salarial dificultan que los empleados acepten sustituir sus retribuciones fijas por retribuciones variables.

En relación con el sistema de retribución variable de los directores y gerentes, su determinación anual se realiza en función del grado de cumplimiento de tres tipos de objetivos:

1. Generales, que se clasifican en objetivos de gestión (grado de cumplimiento de proyectos estratégicos de la Sociedad, sus productos, servicios y funcionalidades), objetivos económicos (vinculados a la cuenta de resultados de SEGITTUR) y objetivos de actividad digital (que se miden por indicadores de acceso y utilización de contenidos digitales).
2. De área, que son objetivos en que los partícipes son corresponsables y se definen en el plan de acción de cada área.
3. Individuales, que son objetivos en que cada partícipe tiene responsabilidad total por las actividades que le han sido asignadas. Entre estos objetivos se incluyen la integración de equipo, el cumplimiento de plazos en la terminación de proyectos o trabajos, la calidad en la ejecución de los trabajos, los contactos realizados en el desempeño de sus funciones y la motivación del personal a cargo.

El importe máximo de la retribución variable total para 2019 ascendió a 152.883,86 euros, y para 2020 a 158.754,22 euros, si bien solo se ha podido analizar la liquidación correspondiente al ejercicio 2019, dado que la del ejercicio 2020, aunque ha sido aprobada, está pendiente de la autorización de la DGPE, previéndose su aprobación en julio de 2021.

En la propuesta de distribución del Presidente, se fijó una ejecución media de los objetivos del ejercicio 2019 entre un 99,45 % y un 99,01 %, lo que indicaría que estos objetivos se consiguieron de acuerdo con las actividades esperadas. No obstante, contrasta la capacidad de la Sociedad para establecer este tipo de indicadores asociados al cumplimiento de objetivos estratégicos y de objetivos de proyectos cuando carecía de un instrumento de planificación estratégica de sus actividades y, en particular, de indicadores asociados a los objetivos cumplidos en las Memorias de justificación presentadas a la Secretaría de Estado de Turismo, tal y como se expondrá en el epígrafe II.3.1.²⁰

En relación con este contexto, resulta relevante señalar que en 2020 se produjo la baja voluntaria de dos jefas de proyecto que desarrollaban trabajos en actividades de calidad y de metodología de la Red DTI, respectivamente. Ambas trabajadoras, con una antigüedad de doce años en la Empresa, aceptaron otras ofertas de trabajo, hecho que ha sido calificado por el personal directivo de la Sociedad como pérdida de talento originada por la dificultad de la Sociedad para ofrecerles una promoción y una mejor retribución.

II.1.2.- Análisis de los procedimientos de imputación de costes a las actividades

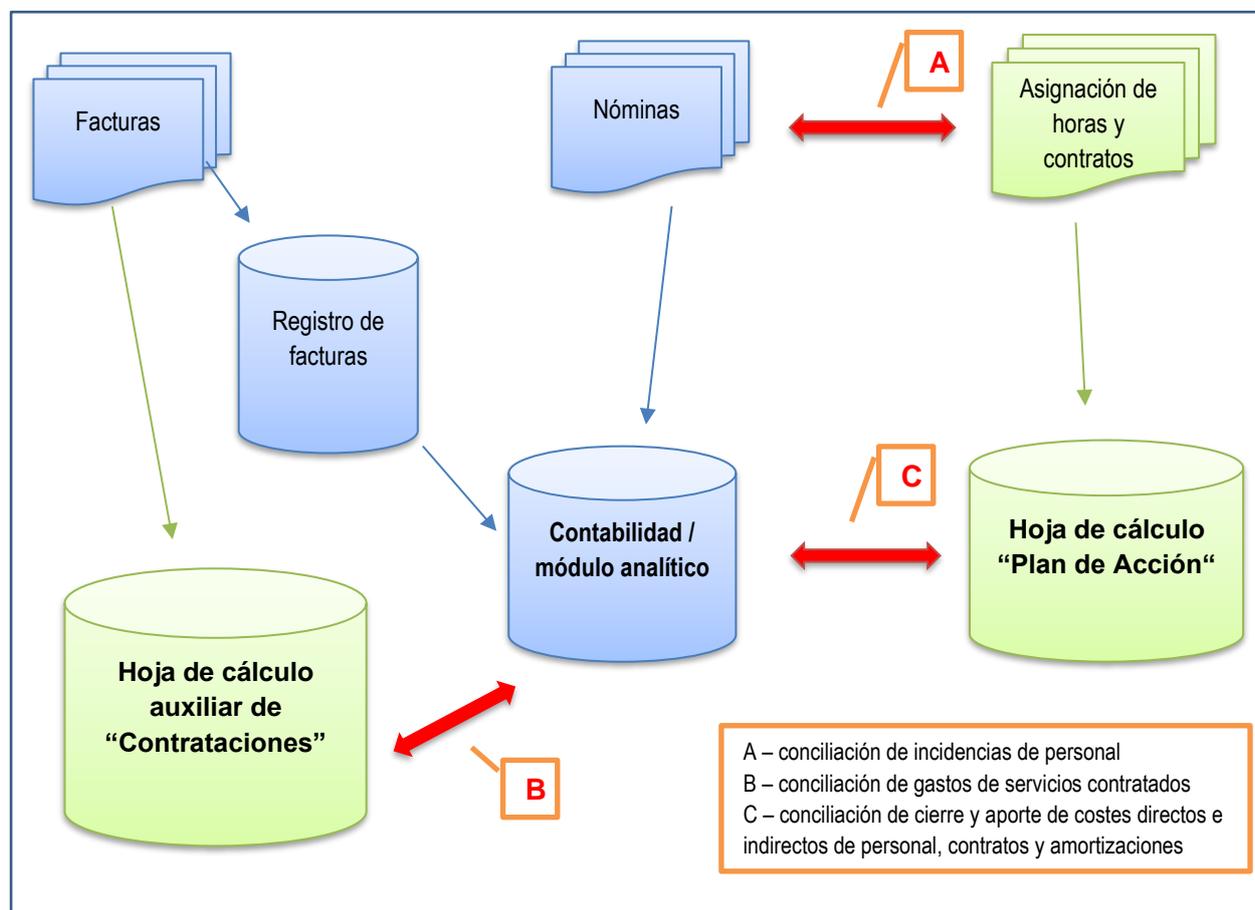
Las actividades que realiza SEGITTUR se asocian a la ejecución de proyectos dentro de distintas líneas de actuación establecidas por la Secretaría de Estado de Turismo y por sus poderes adjudicadores. El control de los costes de los proyectos se realiza a través de un Plan de Acción de periodicidad anual, cuyo objetivo es velar por el equilibrio entre la financiación y los costes de ejecución de las actividades.

El Plan de Acción anual es una hoja de cálculo que recoge, al inicio de cada ejercicio, las asignaciones de personal y de servicios prestados por empresas externas a los distintos proyectos

²⁰ En relación con la medición de la consecución de objetivos de directores y gerentes, SEGITTUR y la Secretaría de Estado de Turismo alegan que los indicadores se establecen atendiendo al planteamiento estratégico, objetivos, actuaciones e indicadores recogidos expresamente en la Memoria del PAP del ejercicio correspondiente. Sin embargo, en la alegación no se ha justificado cómo se calculan esos porcentajes y su vinculación a los objetivos, actuaciones e indicadores recogidos en las Memorias de los PAP.

que se deben ejecutar durante el año. Posteriormente, el Plan se actualiza con la información de la ejecución que se obtiene de los procedimientos de control sobre las jornadas del personal y sobre la facturación de los contratos de servicios, de tal modo que se puedan analizar y corregir las desviaciones producidas respecto de la planificación, según el procedimiento que se describe en el siguiente diagrama²¹:

GRÁFICO Nº 5: Diagrama descriptivo del sistema de imputación de costes a actividades



Fuente: elaboración propia.

El seguimiento de la ejecución presupuestaria de las actividades se realiza por una Comisión de seguimiento, formada por los gerentes de las áreas responsables. Además, la Gerencia de Administración lleva diversos registros auxiliares de control de jornadas y de facturación de contratos y, adicionalmente, registra estas informaciones en un módulo de contabilidad analítica.

Al cierre del ejercicio se realizan conciliaciones para la validación de la información registrada en las distintas bases de datos, como paso previo para cerrar el Plan de Acción y para, finalmente, calcular los costes directos e indirectos imputados a cada proyecto.

En las entrevistas realizadas al personal, se ha obtenido evidencia del conocimiento de todos los empleados del sistema de control establecido en el Plan de Acción, así como de su alimentación y seguimiento. Además, se ha evidenciado que el personal tiene una percepción positiva de los controles establecidos por el área de administración, y, en general, por toda la organización.

²¹ La descripción de los procedimientos aplicados se recoge en documentos internos que ha aportado SEGITTUR y se ha confirmado en las entrevistas con el personal de administración y de las áreas funcionales, además de con pruebas de cumplimiento y revisiones documentales de algunos proyectos.

Limitación del Plan de Acción para el control de la actividad como medio propio

El Plan de Acción y los procedimientos establecidos por SEGITTUR para el control de costes resultan útiles y eficaces para que los gestores puedan realizar un seguimiento continuado de la ejecución de sus actividades, dado que les permite identificar en una fase temprana las desviaciones de costes que pudieran producir pérdidas en los proyectos y, en consecuencia, realizar cambios en la programación.

Sin embargo, desde un punto de vista del control externo de legalidad, de eficacia o de eficiencia, el Plan de Acción tiene una utilidad limitada, dado que no permite realizar un seguimiento de los proyectos específicos encargados o encomendados, sino de las líneas de proyecto ejecutadas en el ejercicio para sus poderes adjudicadores o encomendantes. Es decir, si en un mismo ejercicio coexisten dos encargos con el mismo objeto y origen de financiación, el plan recoge la asignación de recursos para el conjunto de la actividad, sin diferenciar los ingresos y costes que corresponden a cada encargo. Asimismo, si un encargo tiene un plazo de ejecución superior al año, la previsión de costes de ejercicios anteriores o posteriores no queda reflejada en el Plan, pues este solo recoge las relativas al año natural. Estos requisitos son controlados por los gerentes responsables de los proyectos encargados o encomendados.

En definitiva, el Plan de Acción permite conocer si en cada línea de actuación se alcanza un equilibrio entre ingresos y costes y, particularmente, si en los encargos se respeta en términos globales el límite máximo del 50 % de la subcontratación establecido por el artículo 32.7 de la LCSP; pero no permite determinar si en cada encargo se ha alcanzado el equilibrio financiero o se han respetado los porcentajes de subcontratación. Este resultado determina que las comprobaciones que se realizan en los subapartados siguientes de este Informe hayan tenido que realizarse sobre las informaciones elaboradas por SEGITTUR para atender las solicitudes del equipo de fiscalización.

Por otra parte, las características del Plan de Acción impiden que el documento de cierre de la ejecución del ejercicio pueda considerarse una cuenta justificativa de los costes imputados a los proyectos y de la determinación de su equilibrio. En este sentido, no se ha tenido constancia de que se produzca un acto formal de aprobación, por el Presidente o por el Consejo de Administración, del documento de cierre del Plan de Acción anual que elabora el Director de Administración y Finanzas. Esta carencia resulta relevante dada la importancia de este documento, cuya información permite la imputación de costes directos e indirectos a los proyectos y fundamentar las memorias de justificación de los proyectos ejecutados mediante encargo o encomienda por transferencia.

II.1.3.- Verificación del cumplimiento de la normativa en materia de transparencia

En este epígrafe se exponen los resultados de las comprobaciones realizadas sobre el cumplimiento, por parte de SEGITTUR, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGITTUR cuenta en su web con un apartado específico dedicado a la Transparencia en el que, con carácter general, se proporciona toda la información prevista en los artículos 6 y 8 de la Ley 19/2013 y se establece el derecho de acceso a la misma previsto en el artículo 17.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sociedad no ha establecido procedimientos de verificación y control sobre si la información publicada en el apartado de Transparencia cumple con el contenido mínimo establecido por la Ley 19/2013 y si esta se actualiza con la frecuencia adecuada. Salvo en aquellos casos en los que lo que se publica es información relativa a un ejercicio económico concreto, lo que permite deducir su actualización, en el resto de las informaciones no se deja constancia de la fecha de publicación de los documentos.

En esta fiscalización la Sociedad ha facilitado las fechas de publicación de determinados documentos publicados en su web, lo que ha permitido comprobar que, con carácter general, actualiza regularmente su información de transparencia; y se ha constatado que, en el curso de la

fiscalización, la Sociedad realizó una actualización del organigrama cuando se produjo un cambio de director de departamento.

En relación con el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública, el apartado de Transparencia de la web de SEGITTUR facilita la información recogida en el artículo 17 de la Ley y proporciona un modelo de solicitud de acceso, que deberá dirigirse a la Unidad de Información y Transparencia, integrada en la Gerencia de Administración de SEGITTUR. No obstante, dicha unidad no figura en el organigrama de la Sociedad, ni se tiene conocimiento de su creación, por lo que no se daría cumplimiento a la obligación recogida en el artículo 21 de la Ley, que dispone que ha de quedar claramente identificado el órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso.

SEGITTUR no ha recibido durante los ejercicios 2019 y 2020 ninguna solicitud de acceso a la información, por lo que no ha sido posible valorar si el procedimiento o el tiempo de respuesta ha sido el adecuado.

Publicidad en el Portal de Contratación del Sector Público

Se ha verificado el cumplimiento, por parte de SEGITTUR, del artículo 63 de la LCSP, relativo a la obligación de publicidad activa sobre los contratos que impone el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, utilizando la información facilitada por la Sociedad sobre los contratos adjudicados en 2019 y 2020; se ha comprobado que estos han sido publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público junto con la documentación exigida por la Ley de Transparencia.

II.2.- CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS NORMATIVOS DEL MEDIO PROPIO

SEGITTUR tiene reconocida, desde el 30 de junio de 2008, la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la AGE y del Organismo autónomo TURESPAÑA²². Esta condición somete a la Sociedad al cumplimiento continuo de los requisitos enumerados en los artículos 32 de la LCSP y 86 de la LRJSP, que se analizan en este epígrafe, y otorga a sus poderes adjudicadores la capacidad de confiarle actividades, servicios o asistencias técnicas, mediante la ejecución directa del encargo, sin mediar procedimientos de licitación pública.

II.2.1.- Verificación del cumplimiento de los requisitos para los medios propios de la LCSP

Los medios propios personificados se someten a los requisitos y condiciones que se relacionan en el artículo 32.2 de la LCSP, algunos de carácter más formal y otros de naturaleza más económica.

Así, SEGITTUR cumple los requisitos establecidos en la letra c), de que la totalidad de su capital sea de titularidad pública, y en la letra d), de que su Estatutos²³ recojan su condición de medio propio personificado de la AGE y de TURESPAÑA, así como de los entes, organismos o entidades que, de conformidad con lo dispuesto en la LCSP, tengan la naturaleza de poderes adjudicadores y se encuentren vinculados o sean dependientes, directa o indirectamente, de aquellos. Esta condición fue autorizada expresamente por su poder adjudicador, previa verificación por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de que cuenta con medios personales y materiales suficientes e idóneos para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social.

Adicionalmente, el artículo 32.2 establece otros requisitos para cuya verificación se requieren comprobaciones adicionales a las meramente formales que se exponen en los siguientes subepígrafes:

- a) Que el poder adjudicador ostente sobre el medio propio un control, directo o indirecto, análogo al que ostenta sobre sus propios servicios o unidades. Asimismo, el medio propio debe aceptar

²² Mediante acuerdo de la Junta General de Accionistas en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de junio de 2008.

²³ Artículo 2 bis de los Estatutos de SEGITTUR.

los encargos, que son de ejecución obligatoria, y ha de ajustar la prestación a las tarifas aprobadas por la entidad pública de la que depende.

- b) Que más del 80 % de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla, o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo.

Finalmente, el artículo 32 de la LCSP, en su apartado 7, letra b, establece un límite del 50 % de la cuantía del encargo respecto de la subcontratación del medio propio con terceros de prestaciones contenidas en el encargo.

II.2.1.1.- CONTROL DEL MEDIO PROPIO, ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS Y ENCARGOS

El control sobre SEGITTUR se realiza, principalmente, a través de los representantes de la Secretaría de Estado de Turismo y TURESPAÑA en su Consejo de Administración, del que son miembros. Además, como se ha analizado en el subapartado II.1, la AGE realiza un control sobre las empresas del Grupo Patrimonio a través del cumplimiento de las obligaciones de suministro de información recogidas en las instrucciones reguladoras de la relación de estas entidades con la DGPE.

Se ha comprobado, además, que los poderes adjudicadores transmiten regularmente a SEGITTUR directrices para su actuación y que la Sociedad les remite periódicamente la información correspondiente a la ejecución de dichas directrices.

SEGITTUR se rige por las tarifas aprobadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo el 20 de agosto de 2015. El 1 de octubre de 2019, la Sociedad cursó una petición a la DGPE para su actualización, al considerar que su falta de actualización provocaba que no se cubrieran los costes de las actuaciones realizadas por encargo, y el 22 de abril de 2021 realizó una nueva petición al respecto, ante la falta de respuesta a la primera solicitud. A la fecha de finalización de los trabajos, la DGPE todavía no se había pronunciado, siendo preceptivo su informe favorable para que la propuesta pueda someterse a la aprobación del órgano de tutela.

Los encargos que recibió la Sociedad en el periodo 2019-2020 fueron escasos y no constituyeron su principal fuente de financiación, según el siguiente detalle:

CUADRO Nº 4: Detalle de los encargos recibidos por SEGITTUR en 2019 y 2020

Poder adjudicador	Encargo	(en euros)	
		2019	2020
Ministerio de Cultura	2.03.00 España es cultura	90.978,98	90.927,80
SETUR	2.07.01 Calidad	381.456,64	-
	2.07.03 Calidad- revisión metodológica	170.491,68	-
	2.10.08 Emprendetur 2019-2020	184.239,50	-
	2.30.00 Tareas de apoyo al análisis del turismo durante el 2019	274.413,80	-
Total		1.101.580,60	90.927,80

Fuente: SEGITTUR.

SEGITTUR recibió en 2019 cinco encargos: cuatro de la Secretaría de Estado de Turismo, para el mantenimiento del Sistema de Calidad Turística Española y para su revisión metodológica, para la gestión de las ayudas del programa Emprendetur²⁴ justificadas en el periodo 2019-2020 y para el

²⁴ Emprendetur es un programa de ayudas de la SETUR, regulado por la Orden IET/2481/2012, de 15 de noviembre, modificada por la Orden IET/475/2013, de 14 de marzo. Este programa nació en el marco del PNIT y tuvo por objetivo el fomento de las actividades de investigación, desarrollo e innovación en el sector turístico. Las ayudas, que se han

análisis del turismo durante el año 2019; y un quinto encargo del Ministerio de Cultura, para el desarrollo de su portal de promoción cultural.

Además, en 2019 se ejecutaron otros encargos de la Secretaría de Estado de ejercicios precedentes para la gestión del programa Emprendetur del periodo 2018 y 2019, para la gestión y mantenimiento de la calidad y su revisión metodológica, y para la formulación y puesta en marcha de un plan director de desarrollo ejecutivo del producto turístico de los Celtíberos en Soria.

En 2020, SEGITTUR tan solo recibió un encargo del Ministerio de Cultura que, además, daba continuidad al proyecto iniciado en 2019. Esta disminución de los encargos se explica, en parte, porque en 2020 la Secretaría de Estado de Turismo incluyó las actuaciones relacionadas con el Sistema de Calidad Turística Española entre las actividades a desarrollar por la Sociedad en ejecución del programa presupuestario de la Secretaría de Estado 467C “Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial”, financiándolas con una transferencia de capital nominativa. Del mismo modo, todos los servicios y asistencias técnicas que SEGITTUR prestó en el periodo 2019-2020 para el portal de promoción de turismo de TURESPAÑA se financiaron mediante esta transferencia de capital, por lo que tampoco constan en la relación de encargos del cuadro anterior, a pesar de que este Organismo autónomo consta específicamente en los Estatutos de SEGITTUR como su poder adjudicador²⁵; en los ejercicios anteriores al periodo fiscalizado, estas actuaciones de SEGITTUR relacionadas con el portal www.spain.info se formalizaron mediante encargos.

La Secretaría de Estado de Turismo ha confirmado en sus alegaciones el carácter instrumental, al servicio de la ejecución de sus políticas públicas, de todas las actuaciones que encomienda a SEGITTUR en el marco del Programa 467C, pues con esta finalidad se estableció su objeto social. Así, el artículo 2 de los Estatutos recoge, de forma resumida, la siguiente tipología de prestaciones:

- a) La promoción turística y el apoyo a la comercialización de los productos y servicios turísticos, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información.
- b) La mejora de la eficacia y profesionalidad del sector turístico español mediante la investigación, el desarrollo, la innovación y el uso de las nuevas tecnologías.
- c) La recopilación, tratamiento, comunicación y difusión de información con relevancia para la promoción y apoyo al desarrollo y la innovación del sector turístico y la comercialización de los productos y servicios turísticos y económicos de España.

Por tanto, en los últimos ejercicios en el ámbito del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo se han ido sustituyendo los encargos a SEGITTUR, por la asignación de actividades a través del programa presupuestario 467C, que en 2020 recogió todas las actuaciones de carácter instrumental que suponen la ejecución de la política pública de la Secretaría de Estado de Turismo²⁶, incluidas las que afectan al portal de Internet www.spain.info que gestiona TURESPAÑA. Si bien todas las prestaciones asignadas a SEGITTUR por la Secretaría de Estado se ajustan a su objeto social, dado que en los Estatutos de la Sociedad no se especifica la naturaleza instrumental de esas prestaciones y que en el artículo 2º se recoge su condición de medio propio instrumental de la AGE

convocado anualmente hasta 2016, han consistido en la concesión de préstamos dirigidas a personas físicas y pymes, extendiéndose a los ejercicios 2019 y 2020 los plazos para la justificación de los gastos.

²⁵ En particular, en los ejercicios fiscalizados, la Secretaría de Estado de Turismo financió con transferencias presupuestarias la ejecución por parte de SEGITTUR de los servicios de gestión y mantenimiento del portal www.spain.info, cuyo titular es TURESPAÑA, lo que supone una financiación indirecta de este Organismo autónomo. Al respecto, en las alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Turismo se defiende que las actividades que realiza SEGITTUR responden a la ejecución de las políticas atribuidas a la Secretaría de Estado y a las recogidas en el objeto social de esa Sociedad en relación con la promoción turística mediante las nuevas tecnologías.

²⁶ El artículo 31 de la LCSP reconoce la potestad de autoorganización de la AGE, estableciéndose, entre otras formas de cooperación, las de tipo vertical, a través del uso de medios propios personificados. No obstante, estas formas de cooperación se rigen por los límites establecidos en el artículo 32 de esta misma Ley.

y de TURESPAÑA²⁷, se considera que dichas asignaciones de la Secretaría de Estado también podrían instrumentalizarse mediante encargos.

La fórmula establecida por la Secretaría de Estado para adjudicar servicios a SEGITTUR comporta que no se apliquen los requisitos establecidos para los encargos en distintos apartados del artículo 32 de la LCSP, como la obligación de formalizar el encargo en un documento que debe ser publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público –apartado 6–, la sujeción a las tarifas aprobadas –apartado 2, letra a– o la limitación de la subcontratación al 50 % de la cuantía del encargo –apartado 7, letra b–.

En el subapartado II.3 de este Informe se analiza, desde un punto de vista organizativo, la eficacia del sistema de asignación directa de actuaciones en el marco del programa 467C y se analiza esta fórmula de asignación en términos de eficiencia.

Respecto de los seis encargos recibidos en el periodo 2019-2020, SEGITTUR ha realizado un seguimiento de los costes internos y externos, así como de su equilibrio respecto de los ingresos, a través del Plan de Acción anual. No obstante, dadas las limitaciones del Plan expuestas en el epígrafe II.1.2., las comprobaciones efectuadas en esta fiscalización se han realizado sobre otras fuentes de información auxiliares, con los resultados que se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 5: Relación entre los ingresos percibidos por los encargos y los costes de ejecución. Ejercicios 2019 y 2020

(en euros)

Código	Ejercicio	Encomendante	Objeto	Importe máximo	Costes totales	Ingresos totales	Resultado
2.03.00	2019	Mº de Cultura y Deporte	Gestión del portal España es Cultura	90.979	98.074	89.596	(8.478)
2.07.01	2019	SETUR	Gestión integral y mantenimiento de los Sistemas de Calidad SCTE-Acciones formativas, infraestructura.	381.457	284.573	251.940	(32.633)
2.07.03	2019	SETUR	Apoyo técnico y metodológico de los Sistemas de Calidad SCTE-Oferta formativa online Anfitriones	170.492	104.123	90.374	(13.749)
2.30.00	2019	Turespaña	Realización de tareas de apoyo al Análisis del Turismo durante el año 2019	274.413	50.156	48.147	(2.009)
2.10.08	2019	SETUR	Gestión de las Convocatorias de los Programas Emprendetur (Jóvenes Emprendedores, I+D+i e Internacionalización)	184.240	113.174	100.846	(12.328)
2.03.00	2020	Mº de Cultura y Deporte	Gestión del portal España es Cultura	90.928	96.122	89.674	(6.448)
TOTAL				1.192.509	746.222	670.577	(75.645)

Fuente: SEGITTUR.

En los ejercicios 2019 y 2020 la Sociedad registró pérdidas en todos los servicios y asistencias técnicas que prestó por encargo de sus poderes adjudicadores.

²⁷ El artículo 2º bis de los Estatutos de SEGITTUR, en su párrafo primero, indica que “La sociedad tiene la condición de medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración del Estado y del Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), así como de los entes, organismos o entidades que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, tengan la naturaleza de poderes adjudicadores y se encuentren vinculados o sean dependientes, directa o indirectamente, de aquéllos, quienes podrán conferirle encomiendas de gestión, celebrar negocios jurídicos o encargarle la ejecución de prestaciones relativas a materias comprendidas dentro de los fines constitutivos de su objeto social que serán de ejecución obligatoria para ella de acuerdo con las instrucciones fijadas por la entidad que efectúe el encargo o la encomienda”.

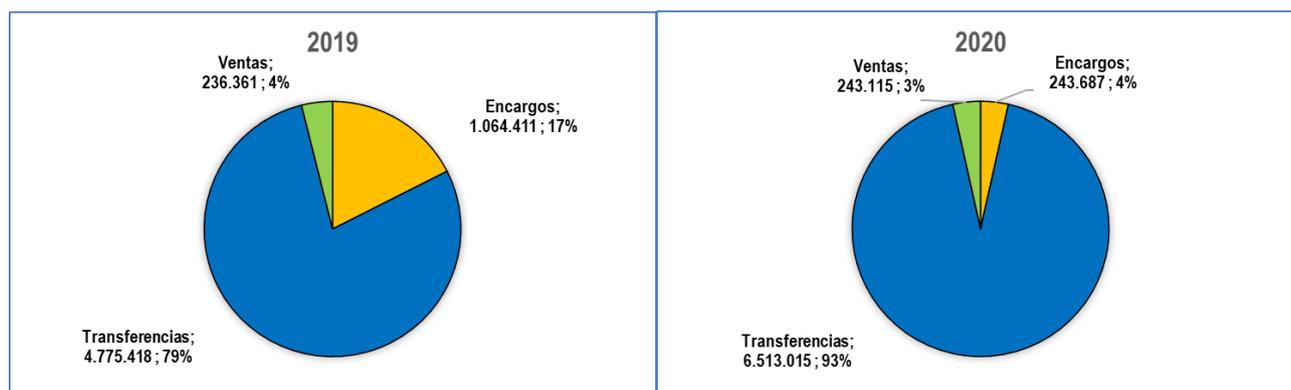
Para analizar el origen de estas pérdidas, se ha solicitado el expediente del proyecto 2.07.03 "Calidad revisión metodológica" y analizado el encargo que realizó la Secretaría de Estado en 2019 para "la gestión integral y el mantenimiento de los sistemas de calidad turística durante 2019 y hasta enero de 2020". En el detalle de sus costes, se observa que las pérdidas se produjeron por los costes del personal de las categorías profesionales superiores, desde jefe de proyecto a directores de departamento, que excedieron entre un 5,68 % y un 14,44 % a los importes de las tarifas aprobadas en 2015 para esas categorías.

Por el contrario, las tarifas sí compensaron el coste de los servicios subcontratados, dado que el encargo presupuestó el importe de estos contratos y no la tarifa/hora del personal.

II.2.1.2.- CÁLCULO DE LOS INGRESOS POR COMETIDOS CONFERIDOS POR EL PODER ADJUDICADOR

En los dos ejercicios fiscalizados su principal fuente de financiación ha sido la transferencia de capital de la Secretaría de Estado de Turismo, mientras que los encargos formalizados de los poderes adjudicadores han sido muy poco relevantes, por los motivos anteriormente expuestos, al igual que las ventas de servicios y asistencias en el mercado. En el siguiente gráfico se refleja el porcentaje que representa cada tipo de financiación en el total de ingresos de la Sociedad en 2019 y 2020.

GRÁFICO Nº 6: Fuentes de ingresos de SEGITTUR en 2019 y 2020



Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por SEGITTUR (Planes de Acción de los ejercicios 2019 y 2020).

En relación con el cumplimiento del artículo 32.2.b) de la LCSP, la Memoria de las Cuentas Anuales del ejercicio 2019 recoge que los ingresos del periodo 2017-2019 derivados de encargos y transferencias del poder adjudicador y de otros poderes adjudicadores de la AGE representaron, en promedio, el 97,3 % de los ingresos de su actividad. En la Memoria de las Cuentas Anuales del ejercicio 2020, dicho porcentaje se incrementa hasta el 97,8 % para el periodo 2018-2020. Estos cálculos fueron verificados por el auditor de cuentas, que emitió una opinión favorable en ambos ejercicios.

Los ingresos por encargos representaron el 17 % de los ingresos generados por las actividades en 2019, y en 2020 se redujeron muy significativamente hasta el 4 %. SEGITTUR explica que en estos ejercicios tuvieron incidencia diversos factores que justifican la baja relevancia de los encargos, tales como la coyuntura presupuestaria de la AGE, que operó en ambos ejercicios con los presupuestos prorrogados de 2018, el efecto de la pandemia en 2020 y, finalmente, la modificación por la Secretaría de Estado del instrumento para encomendar los servicios de asistencia técnica en actividades de calidad, que pasaron a ser financiadas mediante la transferencia de capital recogida en el programa presupuestario 467C.

Por tanto, los principales ingresos de SEGITTUR provienen de las actividades que ejecuta para el programa 467C de la Secretaría de Estado de Turismo, financiadas con transferencias nominativas,

así como de otros proyectos cofinanciados por fondos de la Unión Europea (UE)²⁸. Estos ingresos, registrados por SEGITTUR como subvenciones aplicadas a resultados, representaron el 79 % del total de la financiación en 2019 y el 93 % en 2020²⁹. El cómputo de estas actividades para el cálculo del porcentaje de los cometidos conferidos por el poder adjudicador permite que SEGITTUR cumpla con el requisito mínimo del 80 % establecido por el artículo 32.2.b) de la LCSP.

Finalmente, la condición de medio propio de SEGITTUR conlleva una restricción de su actividad de mercado libre, que está limitada a un máximo del 20 % de sus ingresos de actividad. Sin embargo, las ventas por prestaciones de servicios tan sólo representaron el 4 % y el 3 % de los ingresos en 2019 y 2020, respectivamente, siendo sus principales clientes los gestores turísticos de las entidades locales y CCAA, y, en menor medida, destinos turísticos internacionales, a los que presta servicios de consultoría para la implementación de las metodologías de los DTI y desarrollos del SIT. Estos contratos de servicios se vinculan al proceso de incorporación de los destinos turísticos a la Red DTI o al desarrollo de asistencias de implementación del SIT en un municipio o comunidad autónoma, mediante contratos que recogen un contenido más propio de convenios de colaboración con interés recíproco y reparto de aportación de financiación, asumida por el cliente, y de mano de obra, aportada por SEGITTUR. Es el caso, entre otros, del desarrollo de los SIT de Sanxenxo (Pontevedra) y del País Vasco (Euskadi), y la incorporación a la Red DTI de los municipios de Tequila (México) y Medellín (Colombia).

No obstante, la escasez de personal de SEGITTUR, que debe dedicarse prioritariamente a la ejecución de los encargos y mandatos de la Secretaría de Estado, unido a que SEGITTUR está configurada como una sociedad instrumental cuyo objetivo no es competir en el mercado sino promover la competitividad turística, le impide hacer frente a su crecimiento en el mercado nacional e internacional.

En definitiva, SEGITTUR mantiene actualmente su condición de medio propio debido a las actividades instrumentales asignadas por la Secretaría de Estado de Turismo, pero apenas ejerce actividades por encargo. Además, las tarifas vigentes desincentivan la realización de encargos en nuevas materias por los poderes adjudicadores de la AGE, dado que su ejecución le generaría pérdidas.

II.2.1.3.- CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES A LA SUBCONTRATACIÓN

Según los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020, los proyectos correspondientes a encargos que se ejecutaron en ese periodo tuvieron una subcontratación media del 35,5 % y del 32,4 % de los costes directos, respectivamente. No obstante, como ya se ha señalado, en una misma línea de actuación se incorporan distintos encargos y, además, estos pueden tener un plazo de ejecución superior al ejercicio natural, por lo que los planes de acción no informan del cumplimiento de los límites de subcontratación de modo individual para cada encargo ejecutado. Como resultado de los trabajos de esta fiscalización, se ha apreciado que el riesgo de incumplimiento de los límites de la subcontratación en el periodo 2019-2020 fue bajo.

Para comprobar este cumplimiento, se ha analizado la subcontratación del encargo para “la gestión integral y el mantenimiento de los sistemas de calidad turística durante 2019 y hasta enero de 2020”, siendo el motivo de la elección de este encargo que la línea de actuación 2.07.03, “Calidad –revisión metodológica” en la que se incluye, presentó un porcentaje de subcontratación del 52,9 % en el periodo 2019-2020.

²⁸ Las subvenciones procedentes de fondos europeos representaron un 2,81 % (134.447 euros) de las transferencias recibidas en 2019 y el 0,95 % (62.000 euros) de las recibidas en 2020.

²⁹ Este aumento de la financiación en el ejercicio 2020, se debe a la concesión de una subvención por importe de 1.485.000 euros en el ejercicio 2019, para paliar las consecuencias de la quiebra de Thomas Cook en España, y cuya ejecución se realizó en su mayor parte en 2020.

CUADRO Nº 6: Imputación de costes internos y externos al encargo de gestión y mantenimiento del Sistema de Calidad Turística Española en 2019 y enero de 2020

(en euros)

Detalle de los costes directos	Costes imputados en los planes de acción al proyecto 2.07.03 Calidad Revisión Metodológica			Costes imputados en los planes de acción a encargos	
	2019	2020	Total 2019-2020	2019	2020
Costes directos internos (personal)	53.767,84	1.811,95	55.579,79	577.661,71	152.739,62
Costes directos externos (subcontratación)	41.366,89	21.016,40	62.383,29	317.447,75	73.333,75
Costes directos Proyecto 2.07.03	95.134,73	22.828,35	117.963,08	895.109,46	226.073,37
% Costes externos sobre costes directos	43,5	92,1	52,9	35,5	32,4

Encargo para “la gestión integral y el mantenimiento de los sistemas de calidad turística durante 2019 y hasta enero de 2020” (muestra)

Coste de personal del encargo	46.435,22
Coste de subcontratación del encargo	43.938,75
Total coste directo del encargo	90.373,97
% Coste de subcontratación sobre los costes directos	48,6

Fuente: Elaboración propia a partir de documentación aportada por SEGITTUR.

En 2019 y 2020 se adjudicaron, para la ejecución del encargo analizado, dos contratos de servicios por importes de 28.262,72 euros, para el mantenimiento de portales de capacitación, y de 88.630,08, para el mantenimiento de portales web. No obstante, estos contratos se utilizaron para atender necesidades de varios encargos, de tal modo que la ejecución para el citado proyecto supuso unos costes externos conjuntos de 43.938,75. Dado que el coste directo de personal fue de 46.435,22, el coste de la subcontratación representó el 48,6 % del coste total, por lo que no superó el límite del 50 % establecido en el artículo 32.7 de la LCSP³⁰.

En 2020 se amplió el crédito del programa presupuestario 467C en 880.000 euros, para recoger la inclusión de los trabajos que, hasta enero de 2020, se habían ejecutado por encargo, relativos a las acciones de apoyo para la gestión integral, mantenimiento, ampliación y mejora metodológica del Sistema de Calidad Turística Española. Durante este ejercicio, el proyecto tuvo un coste directo de 620.402, desglosado en costes internos de personal de 365.531 (58,9 %) y costes externos de subcontratación de 254.880 (41,1 %). No obstante, dado que dicho proyecto puede seguir ejecutándose en el ejercicio 2021, no es posible determinar, a la fecha actual, el cumplimiento del límite a la subcontratación previsto en el artículo 32 de la LCSP.

II.2.2.- Comprobación de la adecuación y suficiencia de los medios de SEGITTUR

La LRJSP dispone, en su artículo 86.1, que la consideración de una sociedad como medio propio y servicio técnico de los poderes adjudicadores requiere el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en la LCSP, añadiendo, en el apartado 2, otros dos requisitos adicionales, que consisten en la acreditación de que el medio propio dispone de medios suficientes e idóneos

³⁰ Para la ejecución del encargo analizado se facturaron los siguientes importes:

- En el primer contrato, un total de 22.938,75 euros (4 facturas por importe de 4.710,46 cada una y otra de 4.096,91). El resto del contrato se imputó al proyecto 3.41.11 “competencias digitales desarrollos”, que es un proyecto propio de SEGITTUR para cuya ejecución no recibe ingresos.
- En el segundo contrato, un total de 21.000 euros (consta una factura de 6.000 y otra de 15.000). El resto del contrato se imputó al proyecto 2.07.01 de “Calidad” por un importe de 67.630,08, IVA incluido, también financiado mediante encargo.

para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social y la concurrencia de alguna de estas circunstancias:

- a) Que el medio propio sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulte sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.
- b) Que resulte necesario por razones de seguridad pública o de urgencia en la necesidad de disponer de los bienes o servicios suministrados por el medio propio o servicio técnico.

El artículo 86.3 de la LRJSP recoge que la acreditación de los anteriores requisitos, cuando se constituye el medio propio, se realizará mediante Memoria justificativa aportada por el medio propio y que deberá ser informada por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

En el ejercicio 2017, SEGITTUR remitió a la IGAE la Memoria a la que se refiere el artículo 86.3 de la LRJSP, pero este órgano, por Resolución de 23 de enero de 2018, emitió un informe desfavorable al no considerar acreditado que la realización de encargos por la Sociedad fuera la opción más eficiente frente a la contratación pública, y apreciar que la sostenibilidad del encargo, en términos de rentabilidad económica, presentaba un empeoramiento.

A resultados de este informe, SEGITTUR debía presentar una nueva Memoria, pero no llegó a remitirla a la IGAE debido a la modificación introducida en la LRJSP por la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, que ha dispuesto que solo es obligatorio elaborar la Memoria del artículo 86.3 en los supuestos de nueva creación de medios propios. Por consiguiente, desde la aprobación de la LRJSP hasta la modificación referida, SEGITTUR operó como medio propio sin disponer del informe favorable de la IGAE, aunque en la actualidad ya no se encuentra sometida a este requisito para mantener esta condición.

En este contexto, la presente fiscalización incluye, entre sus objetivos, el relativo a la comprobación de si la Sociedad dispone de los medios personales y materiales suficientes y apropiados para el cumplimiento de su objeto social, de forma que se justifique su condición de medio propio instrumental de la AGE, así como su idoneidad para recibir encargos de sus poderes adjudicadores como opción más eficiente que la contratación pública.

En este epígrafe se responde a la primera parte de este objetivo, el relativo a la existencia de medios personales y materiales suficientes y apropiados, en tanto que el análisis de su eficacia y eficiencia se analiza específicamente en el subapartado II.3.

II.2.2.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL

El principal activo de SEGITTUR es su personal, como consecuencia de su actividad, dirigida a la prestación de servicios y asistencias técnicas relacionadas con el conocimiento y el uso de las tecnologías, así como a la innovación y elaboración de metodologías de calidad y DTI.

SEGITTUR contaba, a 31 de diciembre de 2020, con 47 trabajadores en su plantilla. De ellos, 5 eran altos cargos –el Presidente y 4 directores– y 6 eran gerentes, lo que supone, entre ambas categorías, el 23,4 % del total de personal. Del resto, 33 eran personal con perfiles técnicos y sólo 3 personas tenían un perfil auxiliar o de asistencia, con el siguiente reparto por direcciones:

CUADRO Nº 7: Personal de SEGITTUR por direcciones al cierre de 2020

Categorías profesionales	Plantilla a 31/12/2020	Direcciones			
		Relaciones Institucionales	Desarrollo de Negocio y Tecnología	Investigación, Desarrollo e Innovación	Administración y Finanzas
Presidente	1				
Directores	4	1	1	1	1
Gerentes	6	2	2	1	1
Directores de proyecto y equivalente	9	2	4	3	0
Jefes de proyecto y equivalente	7	0	4	3	0
Personal técnico y equivalente	17	0	9	5	3
Resto del personal	3	0	0	0	3
Total	47	5	20	13	8

Fuente: SEGITTUR.

El personal se caracteriza por su elevada antigüedad en la Empresa; excluido el Presidente, de los 46 empleados restantes, 43 tenían más de 7 de años de antigüedad, 36 más de 12 años y 19 más de 15 años.

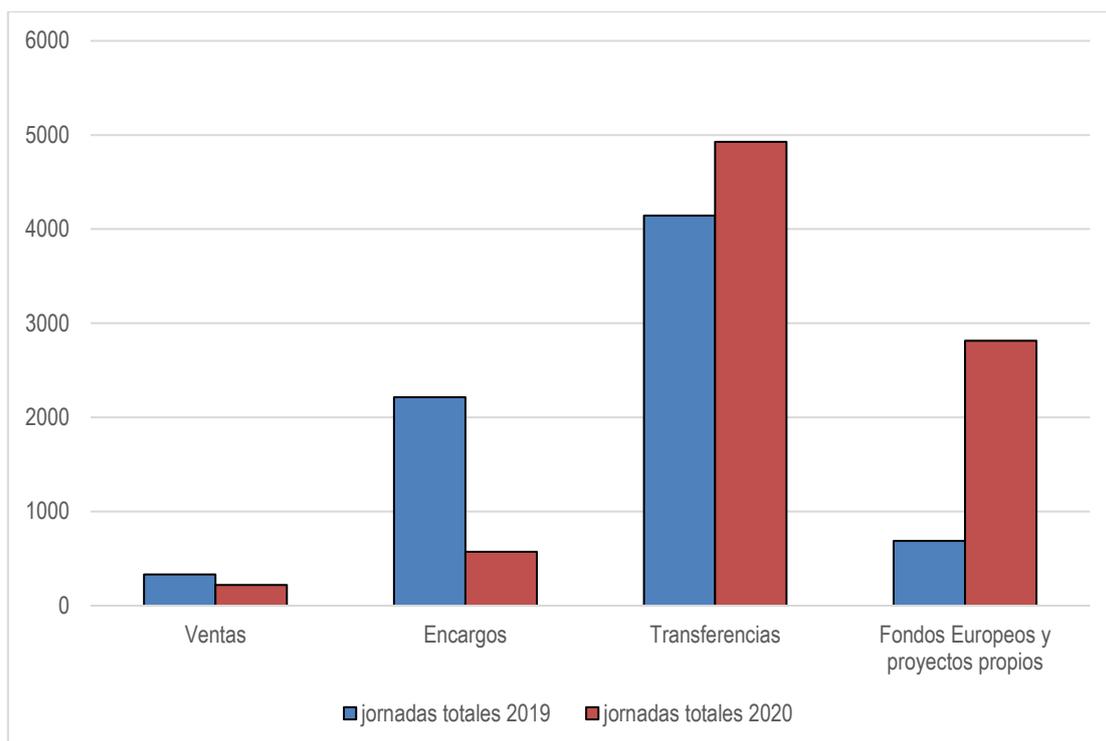
Se han realizado entrevistas a personal de las diferentes áreas, correspondientes a puestos de jefe de proyecto, director de proyecto, gerente y director de área, de las que se ha obtenido evidencia del origen de parte del personal de la Sociedad: para el área de calidad, SEGITTUR contrató a algunas personas que finalizaron una beca de trabajo en la Secretaría de Estado de Turismo; también incorporó, para el área de innovación, al personal de TURESPAÑA con perfil específico para la gestión y el tratamiento de datos, con ocasión de la asunción de estos cometidos por el Instituto Nacional de Estadística. El origen particular de este personal provoca algunas diferencias de retribuciones y beneficios con respecto al personal contratado directamente por SEGITTUR.

La totalidad de las personas entrevistadas tiene estudios superiores y una amplia experiencia previa a su incorporación a SEGITTUR. Además, han realizado diversa formación especializada desde su entrada en la Sociedad y se aprecia en todos ellos un gran conocimiento y dedicación de tiempo a los cometidos concretos de los proyectos que tienen asignados.

Adicionalmente, se advierte la existencia de grandes sinergias y actividades transversales entre Departamentos, incluido el de Administración y Finanzas. Es el caso del desarrollo e implementación de la plataforma del SIT, de la realización de estudios, de la aplicación de análisis de sostenibilidad o la ejecución de proyectos de promoción y desarrollo de nuevos destinos, del que puede ser un buen ejemplo el relativo al destino "Soria Celtíbera". Estas sinergias son, en gran parte, fruto de la conformación de equipos multidisciplinares en los que confluyen perfiles con conocimientos complementarios (jurídicos, económicos, estadísticos, tratamiento de datos, normalización, sostenibilidad) y de perfiles de dirección con capacidades interdisciplinares, que han dado sus frutos en el desarrollo de proyectos de I+D+i, como las metodología y desarrollos de los DTI o del SIT.

Según la información que consta en los Planes de Acción de 2019 y 2020, durante el ejercicio 2020 aumentó el 14 % la dedicación del personal a los proyectos ejecutados por la Sociedad respecto de las jornadas dedicadas en 2019 (de 7.413,14 jornadas en 2019 a 8.451,5 jornadas en 2020). Esto supuso la imputación de mayores costes directos a los proyectos y, por consiguiente, la disminución de los costes indirectos.

En el gráfico siguiente se reflejan los datos obtenidos sobre los proyectos y jornadas de dedicación del personal en 2019 y 2020:

GRÁFICO Nº 7: Jornadas de dedicación del personal según fuentes de financiación. Ejercicios 2019 y 2020

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por SEGITTUR (Planes de Acción de los ejercicios 2019 y 2020).

La dedicación del personal aumentó en todos los proyectos, concentrándose en las actividades financiadas mediante transferencia de la Secretaría de Estado de Turismo, con un importante incremento en el ejercicio 2020 del 18,87 %, dado que los encargos relativos a calidad pasaron a prestarse a través del Programa presupuestario 467C.

Las líneas de proyectos con mayor dedicación de jornadas de trabajo fueron las relativas a la gestión y dotación de infraestructura del portal www.spain.info, a la gestión y desarrollo de la metodología de los DTI y al mantenimiento y desarrollo de metodología de calidad-SICTED, como puede apreciarse en el cuadro:

CUADRO Nº 8: Proyectos de mayor dedicación de jornadas del personal en los ejercicios 2019 y 2020

	2019		2020	
	Jornadas	% sobre total	Jornadas	% sobre total
Spain.info	1.939,0	26,2	2.126,5	24,9
DTI	755,1	10,2	2.816,0	33,0
Calidad	751,0	10,1	1.375,5	16,1
Resto de actividades	3.968,3	53,5	2.223,5	26,0
Total horas del ejercicio	7.413,4	100,0	8.541,5	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de la información proporcionada por SEGITTUR (Planes de Acción de los ejercicios 2019 y 2020).

La actividad de gestión de los DTI experimentó un fuerte crecimiento en 2020, dado que en ese ejercicio se realizaron unas actuaciones de fortalecimiento de la estrategia de fomento de la competitividad de los destinos turísticos a partir de la transferencia nominativa extraordinaria, por importe de 1.485.000 euros, que la Secretaría de Estado de Turismo concedió a SEGITTUR en el

marco del Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptaron medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook.

Por lo que respecta a las jornadas efectivas realizadas por cada trabajador, según la información remitida por SEGITTUR, durante 2019 la media de las jornadas realizadas, descontando vacaciones, fue del 88,10 %. Dicha media aumentó en 2020 hasta alcanzar el 91,66 %, observándose que disminuyeron las incidencias que afectan al personal durante el periodo de pandemia en el que se estableció un régimen de teletrabajo opcional para los empleados.

Del análisis de la distribución de jornadas de trabajo y de las entrevistas realizadas al personal se deduce que la estructura y tamaño de la plantilla de las diferentes direcciones parecen ajustados al volumen de actividad que se desarrolló en los ejercicios 2019 y 2020, pero se advierte que puede ser insuficiente para atender el aumento de la actividad prevista para el ejercicio 2021.

La carencia es especialmente significativa en la Dirección de Administración y Finanzas, que, al margen del propio director y el gerente, tan solo cuenta con tres técnicos y una persona de apoyo, si bien recibe la asistencia de empresas externas para el registro contable, la gestión de nóminas y personal, y el archivo y registro general y la atención de recepción. De este modo, en el área de Administración existen cuatro personas que prestan servicios a través de empresas externas. Esta externalización de la actividad de SEGITTUR podría conllevar un riesgo de cesión ilegal de trabajadores, si no se establecen medidas tendentes a la efectiva separación de actividades y trabajadores.

De las pruebas realizadas en esta fiscalización se ha podido concluir que, si bien el personal de SEGITTUR tiene cualificación adecuada para la realización de los servicios que presta esta Sociedad, no existen recursos humanos suficientes para atender su plena actividad, ni su futuro crecimiento en relación con las actividades de la Red DTI, SIT y Calidad. De manera general, la Sociedad destina los recursos disponibles a la ejecución de los encargos y de las prestaciones asociadas a las transferencias recibidas por la Secretaría de Estado de Turismo, lo que dificulta la ejecución de cualquier otra actividad que, eventualmente, pudiera desarrollar en el mercado privado.

En este sentido, en la contratación de la Sociedad se ha detectado un gran número de asistencias técnicas destinadas a la ejecución de los proyectos, en parte debido a su escasez de personal, y en parte a la necesidad de especialización en determinadas tareas de los proyectos que se ejecutan, existiendo un riesgo de pérdida no deseada del conocimiento que se obtiene de la ejecución de los proyectos por personas ajenas a la Sociedad.

La política de recursos humanos de SEGITTUR como sociedad perteneciente al Grupo Patrimonio está condicionada por la normativa e instrucciones que emanan de la DGPE. En este sentido, para la contratación de nuevo personal se exige el informe previo favorable de la DGPE, y las posteriores autorizaciones de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y de la Función Pública, por lo que SEGITTUR no dispone de flexibilidad para contratar libremente³¹. Por consiguiente, los recursos personales de los que dispone están limitados por las decisiones de su accionista, con un sistema de control similar al que se aplica, de manera general, a la AGE.

Recientemente, SEGITTUR ha obtenido la aprobación de ampliación de su plantilla en cuatro efectivos para el equipo de calidad y capacitación turística. Además, está en tramitación la solicitud de otros seis puestos, dos para el área de administración y finanzas, para el refuerzo de las áreas de recursos humanos, contratación, contabilidad y control interno de costes, y cuatro que se asignarían a proyectos DTI y SIT.

³¹ Conforme al Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, la Dirección General de Costes de Personal y Planes de Pensiones depende del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Función Pública depende del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Este aumento de personal se justifica por el incremento de la actividad de SEGITTUR y porque la plantilla se vio mermada en los ejercicios precedentes, debido a los reajustes para reducir el excesivo gasto de personal de la Entidad, y a la baja voluntaria de dos personas que cesaron en sus puestos. Como se ha indicado, la salida de estas personas puso de manifiesto el riesgo de pérdida de personal cualificado y relevante al que está sometida la Sociedad y provocó dificultades para asumir las labores que venían realizando estas personas.

Además, SEGITTUR ha solicitado para el periodo 2021-2023 la contratación de carácter temporal de 23 personas, con relaciones laborales vinculadas a los programas que se asignen a la Sociedad en el desarrollo del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia que se financiará con los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea.

Análisis desde la perspectiva de género³²

El Consejo de Administración de SEGITTUR está formado actualmente por trece miembros, nueve de ellos hombres, lo que representa el 70 % del total. Al respecto, ha de indicarse que, en ocasiones, los puestos del Consejo se vinculan a un determinado puesto en la Administración, por lo que la composición por género depende de quiénes ocupen esos puestos.

La plantilla de SEGITTUR, con un total de 47 personas, estaba integrada por 27 mujeres (57 %) y 20 hombres (43 %), con la siguiente distribución por categorías profesionales:

- a) En los órganos directivos de SEGITTUR, al cierre de los trabajos ninguna mujer ocupaba alguno de los cinco puestos existentes: presidencia y cuatro direcciones.
- b) El número de mujeres aumenta proporcionalmente a medida que se va bajando en la escala profesional: en el nivel de gerencia un 50 % de mujeres ocupan estos puestos, a nivel de dirección de proyectos aumenta al 62,5 %, a nivel de jefatura de proyecto al 67 %, y en la escala de técnicos al 71 %.

Tanto en 2019 como en 2020, nueve personas solicitaron una reducción de jornada (entre 1 y 4 horas) y todas fueron mujeres. De estas, dos tenían puestos de directora de proyecto, seis de personal técnico y una de secretaria. Lo mismo sucedió con las excedencias solicitadas (cuatro en 2019 y tres en 2020), pues todas las solicitantes fueron mujeres.

El hecho de que todas las personas que solicitan excedencias y jornadas reducidas sean mujeres provoca, en la práctica, menores retribuciones reales para este colectivo. Además, el hecho de que dos de las personas que se acogieron a jornada reducida durante los ejercicios 2019 y 2020 fueran directoras de proyecto (una de las cuales también solicitó excedencias en ambos ejercicios), explicaría parte del salto retributivo global con respecto a la categoría superior, los gerentes, como se ha indicado en el epígrafe II.1.1.

Sin perjuicio de las anteriores circunstancias, no se han apreciado diferencias en las retribuciones contractuales en función de si los puestos son ocupados por un hombre o una mujer.

Finalmente, SEGITTUR no ha elaborado hasta el momento un Plan de Igualdad, ya que conforme lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007, no se sujetaba a esta obligación por tener un tamaño inferior a 50 empleados³³. No obstante, el aumento de plantilla realizado en 2021

³² El análisis del cumplimiento de la normativa en materia de igualdad de género ha tenido como referente el reciente Informe de fiscalización del área de recursos humanos de las empresas estatales no financieras del Grupo Patrimonio, ejercicios 2016 y 2017, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 27 de mayo de 2021, que incluyó a SEGITTUR en su ámbito subjetivo. En este Informe se ofrece información actualizada de estos resultados a la fecha de cierre de los trabajos de campo –30 de junio de 2021–.

³³ El artículo 45.2 fue modificado por el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, rebajándose el tamaño de las empresas obligadas a disponer de un Plan de Igualdad a las de 50 o más trabajadores (anteriormente 250 o más

conllevará la necesidad de elaborar este Plan en el plazo de un año, para lo cual SEGITTUR ha contratado su elaboración, estando prevista su finalización en el tercer trimestre de 2021.

II.2.2.2.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DE MEDIOS MATERIALES

Los recursos materiales necesarios para el desarrollo de las actividades de SEGITTUR son, básicamente, equipos informáticos, licencias o desarrollos propios de aplicaciones informáticas, sistemas de almacenamiento de datos y documentos en red o en la nube, y plataformas web desarrolladas por la propia Sociedad.

Del análisis de la información proporcionada por SEGITTUR sobre las aplicaciones informáticas de que dispone y de la obtenida de las entrevistas con su personal, se deduce que SEGITTUR dispone de instrumentos materiales adecuados para llevar a cabo sus trabajos.

No obstante, la Sociedad carece de una aplicación informática que centralice la gestión de los proyectos, la planificación de los costes y su ejecución. Esta situación provoca la necesidad de realizar cruces permanentes entre las bases de datos de gestión de facturas, nóminas y contabilidad con los registros auxiliares de los gestores, dado que la mayoría de las tomas de datos se realizan manualmente.

En el curso de los trabajos de la fiscalización, una empresa contratada ha desarrollado un análisis de la viabilidad de diseñar una aplicación adaptada a las necesidades de SEGITTUR y, a la fecha de finalización de dichos trabajos, se había iniciado el procedimiento para su contratación.

II.3.- ANÁLISIS DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA DE LAS ACTIVIDADES DE SEGITTUR

Lo que caracteriza actualmente la función de SEGITTUR es su naturaleza instrumental al servicio de las políticas de la Secretaría de Estado de Turismo; por consiguiente, la definición de sus objetivos y sus actuaciones se realiza, principalmente, en el marco del Programa presupuestario "467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial" de esta Secretaría de Estado, cuyo objeto es el apoyo a la innovación tecnológica en el sector del turismo y el fomento de su competitividad.

En este subapartado del Informe se analiza la eficacia de las actividades de SEGITTUR en términos del cumplimiento de los objetivos del Programa 467C, tanto los explícitos como los implícitos que puedan deducirse del análisis de la lógica del Programa y del contexto de la política de la Secretaría de Estado. Por su vinculación con este Programa, el análisis de eficacia también recoge las actuaciones ejecutadas por SEGITTUR en 2019 y 2020 para el fortalecimiento de la estrategia DTI, recogidas en el Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, como medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook.

Desde un punto de vista organizativo, también se analiza si la planificación y ejecución del Programa 467C resulta un instrumento eficaz para la asignación a SEGITTUR de las actuaciones instrumentales que debe ejecutar en cada ejercicio presupuestario. Como se ha indicado en los subapartados precedentes, la Secretaría de Estado de Turismo estaba realizando, a la fecha de elaboración de este Informe, un nuevo diseño de la política pública de turismo para adaptarla a la nueva situación en el sector turístico en el marco de la pandemia de la COVID-19. Por ello, se pone el énfasis en que el ejercicio 2020 estuvo especialmente afectado por la pandemia, coincidiendo con un escenario presupuestario en los ejercicios 2019 y 2020 en los que la Administración del Estado actuó con prórroga de los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2018, circunstancias que se han tenido en cuenta en el diseño de la fiscalización y en el tratamiento de los resultados.

trabajadores), y estableciéndose en la disposición transitoria décimo segunda de la Ley Orgánica 3/2007 un plazo para la aplicación paulatina de este artículo de un año para las empresas de más de 50 trabajadores.

El análisis de eficacia realizado en este subapartado se completa con el análisis recogido en el subapartado II.4., relativo a la contribución de las actividades de SEGITTUR a la competitividad del sector turístico.

En relación con la eficiencia, se ha utilizado la información de la contabilidad analítica en los ejercicios 2019 y 2020 para valorar el equilibrio alcanzado entre los ingresos y costes de las distintas actividades que realiza SEGITTUR y, en particular, se ha analizado la eficiencia de su actuación como medio propio instrumental de la Secretaría de Estado de Turismo.

II.3.1.- Análisis de la eficacia de las actividades

Las Memorias del Programa 467C de la Secretaría de Estado de Turismo y las memorias de los Programas de Actuación Plurianual (PAP) de SEGITTUR, constituyen los principales instrumentos de planificación estratégica de la Sociedad al no haberse aprobado la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030 y tampoco disponer la Sociedad de un plan estratégico propio en el que se defina su misión y se establezcan objetivos para sus actuaciones.

No obstante, las finalidades concretas a las que se destina la financiación de las transferencias de capital se supeditan a las prioridades que en cada momento establezca la Secretaría de Estado, que suele comunicar a SEGITTUR a mitad del ejercicio económico, en sus resoluciones para la concesión de las transferencias.

Además, en los ejercicios 2019 y 2020 no se aprobaron Presupuestos Generales del Estado (PGE), por lo que en esos ejercicios se operó con los presupuestos prorrogados del ejercicio 2018, con el siguiente detalle.

CUADRO Nº 9: Transferencias corrientes y de capital consignadas en el Programa presupuestario 467C de la SETUR. Ejercicios 2018-2021

(en euros)

Créditos definitivos	2018	2019	2020	2021
Transferencias corrientes	500.000	500.000	500.000	500.000
Transferencias de capital	3.400.000	3.400.000	4.280.000	7.000.000
Total de transferencias	3.900.000	3.900.000	4.780.000	7.500.000

Fuente: Presupuestos Generales del Estado de los ejercicios 2018-2021.

El Programa 467C mantuvo en 2019 y 2020 las cuantías de las transferencias recogidas en los PGE de 2018, destinadas a financiar las principales actuaciones de SEGITTUR, consistentes en: una transferencia corriente, por importe de 500.000 euros, para cubrir parte de sus gastos de funcionamiento; y una transferencia de capital, por importe de 3.400.000, para financiar actuaciones que tienen el carácter de inversiones, relacionadas con la actividad de I+D+i de la Sociedad. Ambas transferencias se fundamentaron en el servicio de interés general que desarrolla SEGITTUR para la Secretaría de Estado. En 2020, se incrementó la transferencia de capital en 880.000 euros para atender las actividades del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED que, hasta 2019, se prestaban a través de encargo.

Adicionalmente, de forma complementaria al Programa 467C, SEGITTUR recibió en 2019 una transferencia de capital nominativa extraordinaria recogida en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 12/2019, por importe de 1.485.000 euros, y que se destinó al fortalecimiento de la estrategia de DTI. La peculiaridad de esta transferencia es que se destinó a cometidos complementarios a los recogidos en el Programa 467C, pero sin establecerse esta vinculación, por lo que su justificación se realizó mediante una Memoria específica.

Lo expuesto muestra que la situación económica de SEGITTUR mejoró significativamente en 2020 y que sus perspectivas económicas son mejores en 2021, al haber aumentado la consignación presupuestaria en más del doble de la recogida en los ejercicios precedentes. El aumento en 2021

se vincula a la aplicación de las actuaciones del Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19 y se destina al fortalecimiento de las actuaciones de desarrollo y evolución de los DTI, con impulso de las actividades del SIT y del Sistema de Calidad Turística Española, así como a la inclusión de los objetivos de sostenibilidad vinculados a los ODS y a los nuevos criterios aplicables en el contexto de la pandemia.

II.3.1.1.- ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EN 2019 Y 2020

Ya se ha indicado que en los ejercicios 2019 y 2020 la Administración del Estado funcionó con los PGE prorrogados de 2018, de modo que las Memorias de objetivos de los distintos programas presupuestarios se mantuvieron con el detalle recogido en este ejercicio. En el caso del Programa 467C, concurren las circunstancias de que la Secretaría de Estado de Turismo se integraba, en los presupuestos de 2018, en la estructura del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital; y, por otra parte, la Memoria de objetivos seguía manteniendo la estructura de ejes y objetivos emanados del PNIT, dado que las nuevas directrices para la elaboración de la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030 no se aprobaron hasta enero de 2019.

En este escenario, los principales instrumentos de planificación de las actuaciones que debía desarrollar SEGITTUR en el periodo 2019-2020 en relación con el Programa 467C fueron sus propias memorias de los PAP previstos en el artículo 114.1 de la LRJSP. Estas Memorias de los ejercicios 2019 y 2020 recogen los ejes de actuación transversales de SEGITTUR, sus objetivos y principales líneas de actuación que debía ejecutar SEGITTUR con las transferencias que se le asignaron en el Programa 467C. No obstante, se aprecian las siguientes deficiencias que le restan utilidad como instrumento para evaluar la eficacia de las actuaciones de SEGITTUR en esos ejercicios:

- a) Los ejes de actuación y objetivos recogidos en las Memorias de los PAP no estaban referenciados o codificados y no se vinculaban entre sí y tampoco con las actuaciones que se relacionaban.
- b) Las Memorias de los PAP recogían los ejes y objetivos del PNIT, pero también incluían los ejes y objetivos de las Directrices generales para la elaboración de la nueva Estrategia de Turismo Sostenible España 2030, generando una confusión sobre los objetivos perseguidos por el Programa 467C, lo que dificulta el control de su cumplimiento.
- c) Las actuaciones recogidas en las Memorias de los PAP eran coherentes con el tipo de objetivos que habían de cumplirse, pero en su desarrollo no se explicaba en qué medida esas actuaciones podían contribuir a la consecución de los objetivos del Programa 467C. Además, los indicadores de cumplimiento de las actuaciones eran, sencillamente, confirmaciones de la actuación realizada o meros contadores de hitos a alcanzar en cada actuación; y la Memoria no establecía plazos para la ejecución de las actuaciones.
- d) En relación con lo anterior, la Memoria de los PAP carecía de indicadores que permitieran:
 - Realizar un seguimiento de la ejecución del programa presupuestario, para asegurar la realización de las actividades, verificar el cumplimiento de sus objetivos y proporcionar información sobre las desviaciones que puedan producirse y sus causas.
 - Medir la calidad de la ejecución de las actividades, lo que sería muy oportuno al tratarse de actuaciones realizadas por un medio propio instrumental.
 - Realizar un seguimiento de las actuaciones que estén directamente asociadas a proyectos de I+D+i, dado que este tipo de actividades de naturaleza tan especial no se concretan en ninguna de las actuaciones planificadas, sino que parecen realizarse en todas las operaciones de SEGITTUR de forma genérica.

- Medir el impacto de las actuaciones realizadas, teniendo en cuenta que con las actividades de SEGITTUR se pretende incrementar la competitividad y sostenibilidad del sector turístico, y situar a España en puestos de liderazgo internacional en calidad, conocimiento, tecnologías o asesoramiento turísticos.

En el Anexo III se recoge la reorganización de la información incluida en la Memoria del PAP de SEGITTUR del ejercicio 2020, efectuada por el equipo de fiscalización, al objeto de dotar de mayor transparencia a la actividad y dar cumplimiento al objetivo de análisis de la eficacia, estableciendo una vinculación lógica entre los ejes transversales, objetivos y actuaciones de la Memoria.

Concreción de las actuaciones a realizar en 2019 y 2020

Como complemento de las Memorias presupuestarias, al comienzo del segundo semestre³⁴ de cada ejercicio presupuestario, la Secretaría de Estado de Turismo dictó las resoluciones de concesión de las transferencias a SEGITTUR correspondientes a ese ejercicio, en las que concretó las actividades que debía realizar la Sociedad y estableció limitaciones máximas a los recursos que podía destinar a los distintos ejes o líneas de actuación; de esta forma, SEGITTUR disponía de un margen de flexibilidad para movilizar recursos de unas actividades a otras.

A título ilustrativo, las actividades a realizar en 2020 se estructuraron en las resoluciones de concesión de las transferencias corrientes, para la gestión de proyectos propios y el apoyo a proyectos de la Secretaría de Estado, y de capital, que quedaron distribuidas en cinco líneas de actuación, con los siguientes importes aproximados:

1. Inversiones en inmovilizado intangible y material afectas a proyectos de interés general (investigación y difusión del conocimiento, innovación, emprendimiento, transformación digital, uso de nuevas tecnologías, etc.). Con un importe aproximado de 70.000 euros, estas inversiones recogían la actividad genérica de SEGITTUR vinculada a la inversión intangible y a las actividades de I+D+i.
2. Acciones de apoyo al Programa de Impulso a la Innovación y las Tecnologías Turísticas para mejorar la competitividad de la industria turística en el nuevo entorno digital, especialmente a través del programa de DTI y los desarrollos del SIT. Estas acciones tenían asignado un importe aproximado de 900.000 euros y se definían en el marco de las directrices establecidas por la nueva Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030, integrando los ODS de Naciones Unidas. Asimismo, se adaptaban al nuevo contexto provocado por la pandemia de la COVID-19 y a su impacto sobre el sector turístico.
3. Acciones para la gestión del Sistema Turístico Español de Promoción por Internet, relativas al mantenimiento y gestión de contenidos de www.spain.info, el soporte y mantenimiento de la infraestructura tecnológica, y otras actividades de posicionamiento en buscadores, usabilidad y comercialización. Con una dotación máxima de 2.400.000 euros, se recogía el conjunto de actividades originarias de SEGITTUR que podrían vincularse a su condición de medio propio de TURESPAÑA.
4. Acciones de apoyo para cubrir necesidades de la Secretaría de Estado (turismo rural, nuevos destinos, estudios y análisis, traducciones, diseños, publicaciones, folletos, etc.). Con una dotación aproximada de 30.000 euros, se relacionaban una serie de asistencias que podrían asociarse a su función de medio propio instrumental de la Secretaría de Estado.
5. Acciones para el mantenimiento de la plataforma empleada por el programa Sistema de Calidad Turística Española-Sectores, y para el desarrollo de las acciones formativas del

³⁴ Las comunicaciones de la SETUR de las transferencias del Programa 467C se fechan, en relación con 2019, el 31 de julio de 2019, para las corrientes, y el 14 de agosto de 2019, para las de capital. En relación con el ejercicio 2020, las respectivas comunicaciones están fechadas el 27 de julio de 2020.

programa Anfitriones³⁵, así como el mantenimiento de su infraestructura tecnológica, que pueden considerarse actividades de SEGITTUR como medio propio de la Secretaría de Estado. Asimismo, se recogían actuaciones de apoyo para la gestión integral, mantenimiento, ampliación y mejora metodológica del Sistema de Calidad Turística Española para mejorar la competitividad y sostenibilidad de la industria turística a través del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, que es el modelo de fomento de la competitividad sobre la oferta turística (destinos y empresas) impulsado por la Secretaría de Estado antes de la aparición del modelo de los DTI. Para esta línea de actuación se fijaba un importe máximo de 880.000 euros.

La organización de estas líneas de acción muestra la utilidad que tiene SEGITTUR para la Secretaría de Estado de Turismo, como medio propio y ente instrumental:

- a) Por un lado, SEGITTUR tiene una función de medio propio instrumental que asiste a la Secretaría de Estado en sus necesidades de gestión, así como en el mantenimiento de la infraestructura tecnológica del Sistema de Calidad Turístico Español; además, asiste a TURESPAÑA, en la gestión y mantenimiento de la infraestructura del portal www.spain.info.
- b) Por otro lado, SEGITTUR es un instrumento de la Secretaría de Estado para la ejecución de su política de fomento de la competitividad del sector turístico, mediante sus actividades de generación de conocimiento turístico de las plataformas del SIT e innovación en modelos de gobernanza de los destinos turísticos a través del modelo de DTI, sin perjuicio del modelo de calidad promovido por el Sistema de Calidad en Destinos-SICTED.

Por lo que se refiere a la eficacia organizativa, las resoluciones de la Secretaría de Estado de concesión de transferencias suplen la falta de definición del objeto de las actuaciones atribuidas en las Memorias de los PAP, dado que estas no se formalizan como encargos. Pero en lo que respecta a su actuación en ejecución de las funciones de la Secretaría de Estado, estas resoluciones no resuelven las deficiencias de planificación detalladas anteriormente, ya que no concretan los objetivos de las diferentes líneas de actuación.

Debe tenerse en cuenta, además, que la fecha en la que se realizan las transferencias corrientes y de capital, entre los meses de julio y agosto, supone que, en la práctica, las actuaciones que la Secretaría de Estado asigna a SEGITTUR ya se encuentran en una fase de ejecución avanzada en el momento en que se dicta la resolución de concesión de las transferencias, por lo que la definición de las actuaciones en ese momento no tiene utilidad como instrumento de planificación, sino que se limita a plasmar una estimación de ejecución de los distintos proyectos recogidos en el plan de acción de esta Sociedad a una fecha avanzada de dicha ejecución.

II.3.1.2.- JUSTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DEL PROGRAMA 467C

La justificación del destino de las transferencias del Programa 467C se realiza mediante la Memoria Anual que presenta SEGITTUR a la Secretaría de Estado sobre la ejecución de las actividades que ha realizado, que incluye la cuenta justificativa y las facturas y demás documentos de valor probatorio. Además, en 2020 SEGITTUR también ha presentado a la Secretaría de Estado una Memoria justificativa de las actuaciones realizadas en 2019 y 2020 en aplicación de la transferencia nominativa del Real Decreto-ley 12-2019.

Respecto del Programa 467C, las Memorias de 2019 y 2020, justificativas de las transferencias de capital, no recogen el grado de cumplimiento de las actividades asignadas y presentan un contenido más propio de una memoria comprensiva de los proyectos ejecutados a lo largo del ejercicio, si bien ya se ha indicado que la deficiente planificación dificulta esta fase de justificación por parte de SEGITTUR.

³⁵ Anfitriones es el programa formativo en modalidad en línea de la SETUR que se dirige a los profesionales del sector turístico con el objetivo de mejorar la calidad de España como destino turístico. Se integra en el Sistema de Calidad Turística Española.

Durante esta fiscalización, para completar el análisis de eficacia, se han mantenido entrevistas con los responsables de la Secretaría de Estado de Turismo y de TURESPAÑA que ostentan la condición de miembros del Consejo de Administración de SEGITTUR, de las que se ha obtenido la apreciación de que las asistencias prestadas por la Sociedad se caracterizan por su alta calidad asociada a la alta competencia de su personal, valorándose a la Sociedad como una consultora experta en conocimiento e innovación en el ámbito turístico que proporciona a ambos receptores de sus servicios una respuesta rápida y eficaz a sus necesidades. En general, se aprecia un buen ambiente de control de la ejecución de los trabajos y un compromiso por la calidad en los proyectos. En cualquier caso, las evidencias alcanzadas sobre la calidad de las prestaciones que realiza SEGITTUR para sus poderes adjudicadores son de tipo estimativo, y se completan con el análisis que se realiza en el subapartado II.4 de este Informe.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de TURESPAÑA, en la entrevista se señaló que la pérdida de control de este Organismo sobre los mecanismos de financiación y de justificación de las transferencias otorgadas a SEGITTUR le resta gran parte de la capacidad de influencia para solicitar cambios en las actuaciones de la Sociedad que conllevan una adaptación de los recursos asignados, considerando que actualmente son prioritarias para SEGITTUR las actuaciones que realiza para la Secretaría de Estado. En línea con esta apreciación, algunas de las prestaciones recibidas fueron subcontratadas por SEGITTUR a empresas externas, ante la dedicación del personal a actividades de DTI, SIT o Calidad.

II.3.2.- Análisis de eficiencia de las actividades

El análisis de eficiencia se ha realizado a partir de la información que proporcionan la contabilidad analítica en los ejercicios 2019 y 2020, en el que se ha puesto el énfasis en la relación entre los ingresos y los costes de las distintas actividades. Este análisis se completa con una revisión de la solvencia de la Sociedad en el corto y medio plazo.

II.3.2.1- ANÁLISIS DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO-FINANCIERO POR TIPO DE ACTIVIDADES

En los siguientes cuadros se presenta la relación de equilibrio entre los ingresos y los costes de las actividades, por tipos de fuentes de financiación, en los ejercicios 2019 y 2020:

CUADRO Nº 10: Resumen de la ejecución del Plan de Acción 2019, por tipo de financiación

(en euros)

Detalle de ingresos y costes	Proyectos de AAPP	Proyectos Institucionales	Proyectos Comerciales	TOTAL
Ingresos de actividad	1.064.410,58	4.775.417,80	236.360,76	6.076.189,14
Encargos SETUR	926.668,44			926.668,44
TURESPAÑA	48.146,52			48.146,52
Encargos Ministerio Cultura	89.595,62			89.595,62
Subvenciones y otros		4.655.380,36	34.335,66	4.689.716,02
Otras Ventas		1.608,82	202.025,10	203.633,92
Trabajos realizados para el Inmovilizado		118.428,62		118.428,62
Gastos directos	895.109,36	3.606.539,76	127.740,68	4.633.535,65
Gastos de actividad (subcontratación)	317.447,75	1.896.467,07	26.947,97	2.240.862,79
Gastos de personal	577.661,61	1.710.072,69	100.792,71	2.392.672,86
Resultados tras imputación de gastos directos	169.301,22	1.168.878,04	108.620,08	1.442.653,49
Dotación amortización imputable a proyectos		208.934,00	225.341,40	434.275,40
Resultado antes de la imputación de gastos indirectos	169.301,22	959.944,04	(116.721,32)	1.008.378,09
Gastos de estructura e indirectos	244.479,32	985.046,54	34.889,54	1.265.547,74
Resultado del ejercicio	(75.178,10)	(25.102,50)	(151.610,86)	(257.169,65)

Fuente: Plan de Acción actualizado al cierre de 2019. SEGITTUR.

CUADRO Nº 11: Resumen de la ejecución del Plan de Acción 2020, por tipo de financiación
(en euros)

Detalle de ingresos y costes	Proyectos de AAPP	Proyectos Institucionales	Proyectos Comerciales	TOTAL
Ingresos de actividad	243.687,00	6.513.015,00	243.115,00	6.999.817,00
Encargos SETUR	154.012,00	-	-	154.012,00
Encargos Ministerio Cultura	89.675,00	-	-	89.675,00
Subvenciones y otros	-	6.032.668,00	-	6.032.668,00
Otras Ventas	-	-	243.115,00	243.115,00
Trabajos realizados para el Inmovilizado	-	480.347,00	-	480.347,00
Gastos directos	226.073,75	5.154.581,50	85.881,87	5.408.588,12
Gastos de actividad (subcontratación)	73.333,75	2.528.816,50	15.437,87	2.617.588,12
Gastos de personal	152.740,00	2.625.765,00	70.444,00	2.791.000,00
Resultados tras imputación de gastos directos	17.613,25	1.358.433,50	157.233,13	1.591.228,88
Dotación amortización imputable a proyectos	-	332.455,00	78.448,00	410.903,00
Resultados antes de imputación de gastos indirectos	17.613,25	1.025.978,50	78.785,13	1.180.325,88
Gastos de estructura e indirectos	46.041,02	1.049.755,54	17.490,26	1.101.485,22
Resultado del ejercicio	(28.427,77)	(23.777,04)	61.294,87	78.840,66

Fuente: Plan de Acción actualizado al cierre de 2020. SEGITTUR.

Los principales costes directos que se imputan a los proyectos se refieren a los costes del personal y de la subcontratación de servicios, y en menor medida a los costes de amortización de activos inmateriales desarrollados por SEGITTUR para su aplicación a sus actividades.

Las amortizaciones que se imputan directamente a los proyectos provienen de los trabajos de investigación y desarrollo realizados por SEGITTUR, siendo los más relevantes en los últimos ejercicios los relativos a los sistemas y metodologías del SIT y de los DTI, que se asignan tanto a los proyectos institucionales realizados para la Secretaría de Estado de Turismo, con los que se financian y ejecutan estas actuaciones, como a los proyectos comerciales por la prestación de servicios de implementación de los sistemas SIT y de la metodología DTI en los destinos turísticos.

Los costes indirectos consisten en los costes de personal de administración general y los servicios externos no imputados a proyectos, así como la amortización de los activos materiales e inmateriales de estructura general. Estos activos consisten principalmente en equipos para procesos de información y aplicaciones informáticas desarrolladas por el propio personal, dado que las ajenas se contratan mediante licencias anuales. Las amortizaciones de estos elementos son poco significativas y se imputan dentro de los gastos de estructura e indirectos.

Del análisis de la ejecución de los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020³⁶ se obtienen los siguientes resultados:

- a) Con carácter general, en todas las actividades que desarrolla SEGITTUR por encargos ha obtenido pérdidas, en 2019 de 75.178 euros y en 2020 de 28.427 euros.

La aparente mejoría en 2020 es consecuencia de la menor actividad por encargos. Así, en 2019 se ingresaron 1.064.410 euros, con unas pérdidas por sobrecoste de ejecución del 7,1 %, en tanto que en 2020 se ingresaron 243.687 euros y las pérdidas fueron del 11,7 %, por tanto, proporcionalmente superiores.

³⁶ La información que se soporta en los Planes de Acción está conciliada con la contabilidad analítica, de tal modo que la Cuenta de Pérdidas y Ganancias recoge en sus distintas partidas de gastos (personal, aprovisionamientos, servicios exteriores y amortizaciones) los diferentes costes directos e indirectos de la ejecución de las actividades. Del mismo modo, los ingresos recogen los servicios prestados que constituyen la cifra de negocios, los trabajos realizados por el personal para el inmovilizado, los ingresos imputados al ejercicio por subvenciones de capital ejecutadas en el ejercicio y los ingresos por transferencias de capital. Las diferencias entre el resultado de las actividades, según los Planes de Acción, y el resultado del ejercicio, reflejado en las cuentas de Pérdidas y Ganancias, se explican por los ingresos o gastos extraordinarios, que no son recogidos en el Plan de Acción.

A estos proyectos sólo se imputan las amortizaciones incluidas como gastos de estructura e indirectos, dado que el tipo de prestación consiste en el desarrollo de sistemas, contenidos o páginas web para los poderes adjudicadores.

- b) En los proyectos financiados por transferencias de la Secretaría de Estado de Turismo también se obtuvieron pérdidas en ambos ejercicios, pero la situación estuvo más próxima al equilibrio. Así, en 2019 se ingresaron 4.775.417 euros, con unas pérdidas por sobrecoste de 25.102 (el 0,53 %), mientras que en 2020 se ingresaron 6.513.015, con pérdidas de 23.777 (el 0,37 %).

En general, las pérdidas se concentraron en proyectos que cuentan con financiación de la Unión Europea, en los que SEGITTUR aporta una cofinanciación con fondos propios, pero que son de interés para la Secretaría de Estado, o para la propia Sociedad, por los nuevos conocimientos que aportan o por las alianzas y colaboraciones que generan.

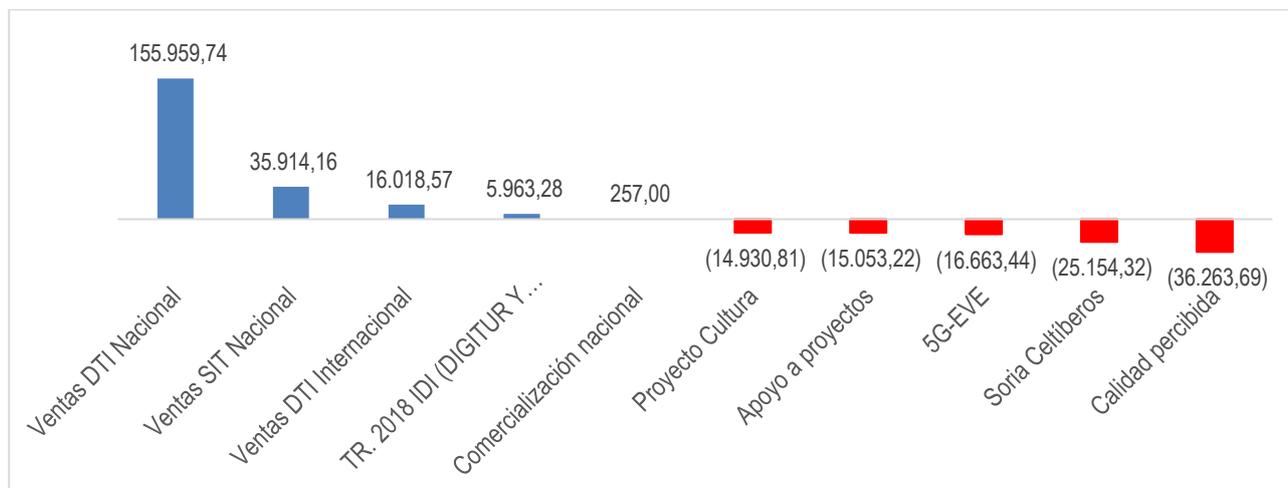
La participación en estos proyectos se origina en el interés de la Secretaría de Estado de Turismo de que SEGITTUR participe en las actividades de investigación del ámbito de la Unión Europea de las que se espera poder desarrollar nuevos sistemas y metodologías de trabajo para su aplicación al sector turístico. La financiación otorgada por la Secretaría de Estado se vincula a la cofinanciación aportada por la Unión Europea y, el resto, se asume por la Sociedad en su actividad de investigación, como aplicación de sus excedentes de tesorería, de modo que se aplican como costes del ejercicio. Este mismo sistema se aplica en la labor de investigación para la creación de nuevos destinos turísticos, como el producto Soria-Celtíbera.

En relación con estas actividades, la financiación por la vía de transferencia facilita a la Sociedad una planificación y control de costes que evita la obtención de pérdidas, dado que puede seguir ejecutando trabajos en tanto que exista remanente de recursos disponibles de las transferencias de la Secretaría de Estado. Además, dada la naturaleza continuada del tipo de actividades de la Sociedad, la financiación a través de transferencias otorga gran flexibilidad para movilizar recursos de unas actividades a otras en función de cambios en las prioridades, situación que se evidenció de forma clara con ocasión de las nuevas necesidades surgidas en 2020 en el marco del Estado de alarma a consecuencia de la pandemia de la COVID-19.

- c) Finalmente, en las actividades que realiza SEGITTUR en el mercado, denominadas comerciales, destaca la obtención de resultados negativos en el ejercicio 2019 y, por el contrario, el cambio a una situación de beneficios en 2020 que, además de compensar las pérdidas en actividades realizadas por encargos, permitió a la Sociedad obtener, por primera vez desde 2011, un resultado positivo en su cuenta de Pérdidas y Ganancias.

El hecho de que la actividad de mercado en 2019 haya generado pérdidas para la Sociedad no puede atribuirse a una falta de actualización de las tarifas, dado que estas actividades no están sujetas a estas. En estos contratos de servicios, las prestaciones de SEGITTUR se desarrollan en el marco de las relaciones con los DTI, a nivel nacional o internacional, o con los gestores territoriales de municipios o CCAA interesados en desarrollos específicos del SIT. La puesta en marcha de estas líneas de negocio en 2019 ha resultado costosa para SEGITTUR, al requerir más horas de trabajo por tratarse de los primeros proyectos y aplicarse sobre ellas mayores costes de amortización por los desarrollos activados en ejercicios anteriores, pero se advierte un fuerte potencial de crecimiento de estas ventas a consecuencia del interés que suscitan los proyectos DTI y SIT, lo que se refleja en la obtención de unos primeros resultados positivos en 2020.

En el siguiente gráfico se recogen los cinco proyectos que generaron mayores beneficios, considerando todo el periodo 2019-2020, y los cinco proyectos con mayores pérdidas:

GRÁFICO Nº 8: Proyectos que generaron los beneficios y las pérdidas, antes de amortizaciones y gastos indirectos, más significativos en el periodo 2019-2020

Fuente: elaboración propia a partir de los planes de acción de 2019 y 2020 facilitados por SEGITTUR

Los proyectos que proporcionaron beneficios son, lógicamente, los destinados a la realización de ventas en el mercado, dado que los proyectos financiados por transferencias, por su propia naturaleza, no pueden dar beneficios. Por el contrario, se aprecia cómo los encargos son la principal actividad generadora de pérdidas, destacando los proyectos de Calidad percibida, Soria Celtíberos y el Proyecto Cultura. Asimismo, se produjeron pérdidas en el proyecto 5G-EVE³⁷, en el que SEGITTUR aportó financiación con fondos propios, al igual que en la actividad de apoyo a otros proyectos.

En el siguiente cuadro se comparan los resultados generales de las actividades desarrolladas por SEGITTUR en los ejercicios 2019 y 2020:

CUADRO Nº 12: Comparativa de los resultados de la ejecución de los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020

Detalle de ingresos y costes	(en euros)		
	2019	2020	Variación %
Ingresos de actividad	6.076.189,14	6.999.817,00	15,2
Encargos SETUR	926.668,44	154.012,00	(83,4)
TURESPAÑA	48.146,52	-	(100,0)
Encargos Ministerio Cultura	89.595,62	89.675,00	0,1
Subvenciones y otros	4.689.716,02	6.032.668,00	28,6
Otras Ventas	203.633,92	243.115,00	19,4
Trabajos realizados para el Inmovilizado	118.428,62	480.347,00	305,6
Gastos directos	4.633.535,65	5.408.588,12	16,7
Gastos de actividad	2.240.862,79	2.617.588,12	16,8
Gastos de personal	2.392.672,86	2.791.000,00	16,6
Resultados tras imputación de gastos directos	1.442.653,49	1.591.228,88	10,3
Dotación amortización imputable a proyectos	434.275,40	410.903,00	(5,4)
Resultado antes de la imputación de gastos indirectos	1.008.378,09	1.180.325,88	17,1
Gastos de estructura e indirectos	1.265.547,74	1.101.485,22	(13,0)
Resultado del ejercicio	(257.169,65)	78.840,66	(130,7)

Fuente: elaboración propia a partir de los Planes de Acción de cierre de los ejercicios 2019 y 2020 facilitados por SEGITTUR.

³⁷ El proyecto 5G-EVE es una iniciativa de la Unión Europea enmarcado dentro de la convocatoria H2020-ICT-2018-2020, con la que se estudia el despliegue de la tecnología de red 5G en Europa en distintos sectores, como el turismo.

Resulta relevante que los ingresos de actividad de la Sociedad se incrementaron el 15,2 % en 2020, lo que repercutió positivamente en los resultados, dado que la estructura de personal se mantuvo igual que en el ejercicio 2019, e incluso se produjo una reducción de una persona en la plantilla. No obstante, los costes directos de personal imputados a los proyectos se incrementaron el 16,6 %, circunstancia que se explica porque SEGITTUR asignó más jornadas de personal a los proyectos, ante el incremento de actividad, imputando, además, las jornadas dedicadas por el personal de administración para asistir a actividades o preparar contrataciones específicas. Este aumento de los costes directos del personal explica la reducción del 13 % producida en los gastos de estructura e indirectos.

Por otra parte, los gastos de actividad, que consisten en los servicios subcontratados para ejecutar los proyectos, se incrementaron el 16,8 %, en consonancia con el incremento de ingresos por el aumento de actividad.

II.3.2.2.- ANÁLISIS DE LA SOLVENCIA DE SEGITTUR A CORTO Y MEDIO PLAZO

Los resultados expuestos a lo largo de este Informe han puesto de manifiesto que, a partir del ejercicio 2020, SEGITTUR ha encontrado el equilibrio financiero en su actividad, cuando sus ingresos se han incrementado hasta una cifra que ronda los siete millones de euros, lo que ha permitido soportar su estructura de costes de personal. No obstante, se ha observado que la medida que más ha incidido en este logro ha sido la sustitución de los encargos por la asignación de la ejecución de actividades correspondientes al Programa presupuestario 467C mediante las transferencias de capital.

En este sentido, el incremento de financiación obtenido en el ejercicio 2021 supone la confirmación de un cambio de tendencia en la evolución de los ingresos de la Sociedad y en su política de restricción de gastos, pues requerirá el aumento de su personal para que la ejecución de las actividades no se soporte en la mayor subcontratación de servicios.

Es muy probable que la situación actual del sector turístico, especialmente afectado por la situación de la pandemia, supondrá en los próximos años el mantenimiento del apoyo de la Secretaría de Estado de Turismo a las actividades que realiza SEGITTUR, especialmente las relativas al desarrollo de la Red DTI, del SIT y del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED. Igualmente, la eventual asignación a España de los fondos europeos *NextGeneration EU*³⁸ fortalecerá el rol de SEGITTUR como consultora experta en innovación y tecnologías al servicio del fomento de la competitividad y sostenibilidad del sector turístico; así se deduce del contenido del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que presentó el Gobierno de España a la Comisión Europea el 30 de abril de 2021, y que ha sido aprobado por esta el 16 de junio de 2021, paso necesario para que se habilite el libramiento de los fondos comunitarios³⁹. Este Plan traza una estrategia de recuperación tras la crisis de la COVID-19 basada en diez políticas palanca, entre las que se cita la quinta, relativa a la modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, la recuperación del turismo, e impulso a una España, nación emprendedora (entre los componentes de esta política se prevé el diseño de un plan de modernización y competitividad del sector turístico en el que se recogen las actuaciones que viene desarrollando SEGITTUR para la Secretaría de Estado).

Por tanto, en el escenario a corto y medio plazo de la Sociedad no se prevé la necesidad de una ampliación de capital, sin perjuicio de que, a consecuencia de las pérdidas acumuladas de ejercicios

³⁸ NextGeneration EU es un complemento al presupuesto ordinario de la Unión Europea que se ha creado con el fin de reparar los daños tanto económicos como sociales inmediatos, causados por la COVID-19. Su objetivo es contrarrestar con inversiones y reformas el impacto que la pandemia ha tenido en las economías de los países de la Unión Europea, y hacer que, tanto la economía como el empleo, sean más sostenibles y resilientes y que estén sólidamente preparados para escenarios futuros.

³⁹ La decisión final compete al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea (ECOFIN), integrado por los Ministros de Economía y Hacienda de los Estados miembros.

anteriores, el patrimonio neto de SEGITTUR represente el 75 % de la cifra de capital social al cierre de 2020.

Asimismo, la Sociedad goza de una liquidez holgada y mantiene una ratio muy baja de endeudamiento, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 13: Evolución e importancia relativa de las principales partidas del activo y del pasivo. Ejercicios 2018-2020

(en euros)

ACTIVO	2020		2019		2018	
Total Activo	16.686.715	100%	17.636.446	100%	16.657.891	100%
Activo No Corriente	1.421.767	8,52%	1.147.581	6,51%	1.413.562	8,49%
Activo Corriente	15.264.948	91,48%	16.488.865	93,49%	15.244.329	91,51%
Realizable	6.257.979	37,50%	11.117.432	63,04%	11.801.274	70,84%
Disponible	9.006.969	53,98%	5.371.433	30,46%	3.443.055	20,67%
Patrimonio Neto y PASIVO						
Total PN y P	16.686.715	100%	17.636.446	100%	16.657.891	100%
Patrimonio Neto	14.761.715	88,46%	14.541.780	82,45%	14.737.646	88,47%
Pasivo No Corriente	162.408	0,97%	115.693	0,66%	158.760	0,95%
Pasivo Corriente	1.762.592	10,56%	2.978.973	16,89%	1.761.485	10,57%

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas de 2019 rendidas por SEGITTUR y cuentas de 2020 aprobadas por la Junta General el 17 de junio de 2021.

En relación con su elevada liquidez, que al final de 2020 suponía más de la mitad de su activo, la Sociedad no dispone de un plan para la utilización de su remanente de tesorería.

SEGITTUR ha expuesto durante los trabajos de fiscalización las dificultades que existen para aplicar sus remanentes líquidos a la puesta en marcha de proyectos, dado que muchas de sus actuaciones se realizan a partir de directrices de la Secretaría de Estado de Turismo para cubrir fallos de mercado o por el interés de la Secretaría o de la propia SEGITTUR de participar en proyectos innovadores en los que las expectativas de beneficios son a medio y largo plazo. En este sentido, SEGITTUR es un medio instrumental que utiliza la Secretaría de Estado, dentro de su política de fomento de la competitividad, de modo que sus actividades producen beneficios para el sector turístico, pero difícilmente permiten a la Sociedad rentabilizar sus inversiones.

A modo de excepción, la Sociedad tiene la propiedad de las metodologías aplicables a los DTI y a los desarrollos del SIT, lo que le otorga la posibilidad de rentabilizar ese conocimiento mediante la venta de servicios de consultoría experta tanto a nivel nacional como internacional. Como se ha indicado, estas ventas le han permitido alcanzar beneficios en el ejercicio 2020.

II.4.- ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DE LA ACTIVIDAD DE SEGITTUR A LA COMPETITIVIDAD TURÍSTICA

En este subapartado del Informe se recogen los resultados relativos a la identificación de las contribuciones de SEGITTUR a la competitividad del sector turístico y, en particular, al desarrollo de la estrategia de impulso del turismo en el contexto de la pandemia por la COVID-19, valorando la utilidad de su forma jurídica para servir de instrumento de la política de la Secretaría de Estado de Turismo.

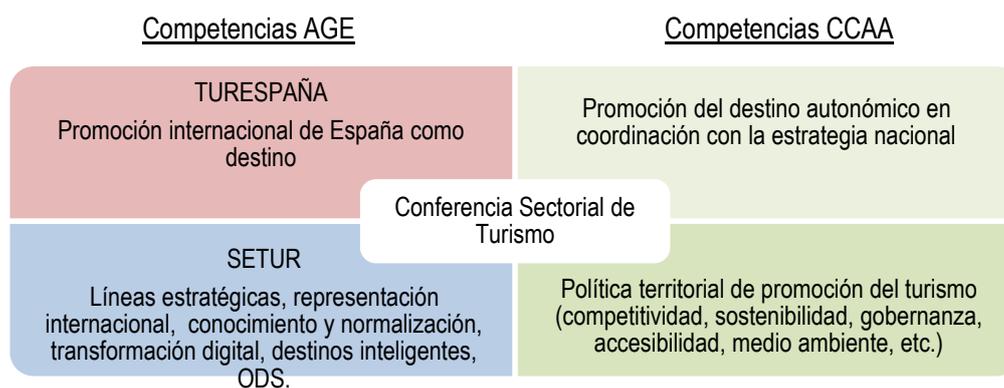
II.4.1.- Utilidad de la sociedad mercantil estatal instrumental en la política de fomento de la competitividad del turismo

Como se ha señalado al analizar el contexto de la política de turismo, las CCAA, al amparo del artículo 148.1.18º, han asumido competencias exclusivas en la promoción y ordenación del turismo. La AGE carece de competencias para ejecutar una política estatal en estas materias, aunque la Secretaría de Estado de Turismo tiene encomendadas las funciones de definición, desarrollo, coordinación y ejecución de las políticas turísticas del Estado, sin perjuicio de las competencias de

la Comisión Interministerial de Turismo, así como las relaciones turísticas institucionales de la AGE con organizaciones internacionales, públicas o privadas, y la cooperación turística internacional. La AGE y las CCAA coordinan sus actuaciones a través de la Conferencia Sectorial de Turismo, que permite entablar relaciones de cooperación en distintos niveles jerárquicos (plenos, mesas y grupos de trabajo).

El siguiente gráfico muestra el reparto de competencias y funciones en materia de la política pública de turismo entre la AGE y las CCAA:

GRÁFICO Nº 9: Reparto competencial entre la AGE y las CCAA en materia de turismo



Fuente: elaboración propia.

Desde su creación, la actividad de SEGITTUR, inicialmente SEGITUR, estuvo centrada en la asistencia a TURESPAÑA, como medio propio instrumental, en la promoción digital del turismo, mediante el desarrollo del portal de turismo de España www.spain.info. Todas estas asistencias se desarrollan dentro del denominado Sistema Turístico Español de Promoción.

Asimismo, desde el inicio de su actividad, SEGITTUR prestaba asistencias a la Secretaría de Estado de Turismo para la realización de estudios o la gestión de programas de apoyo a la innovación y la transformación digital del sector. Además, los diferentes planes estratégicos nacionales desarrollaron unas líneas de actuación basadas en el intento de cambiar el modelo de sol y playa, caracterizado por la competencia en precios, promoviendo un nuevo modelo competitivo soportado en la calidad de la atención y de la oferta turística. Esta línea de actuación dio lugar al Sistema Calidad Turística Española y la promoción de distintivos de calidad soportados en unos estándares de normalización, en colaboración con el Instituto de Calidad Turística Español. La atribución de estas actuaciones a SEGITTUR supuso su desarrollo como consultora experta en la revisión de empresas y destinos para el otorgamiento de distintivos de calidad.

En los últimos años, aproximadamente desde 2017, la Secretaría de Estado ha encontrado en SEGITTUR el instrumento que le ha permitido actuar en todo el territorio nacional, apoyando a las CCAA en el ejercicio de las competencias asumidas por estas. Esta forma de actuación se ha visto favorecida por la acumulación de distintas actividades en SEGITTUR, ya que ha asistido a la Secretaría de Estado y a TURESPAÑA en la promoción digital, la normalización de la calidad, el tratamiento de las estadísticas de turismo o el desarrollo y mantenimiento de plataformas digitales, lo que ha permitido que se desarrollase el modelo de desarrollo turístico de los DTI y la metodología del SIT, que han suscitado el interés de las CCAA para su aplicación en sus respectivos ámbitos territoriales.

De este modo, la función actual de SEGITTUR, más allá de su condición pura de medio propio de la AGE y de TURESPAÑA, se centra en su utilidad como instrumento de la Secretaría de Estado de Turismo para relacionarse directamente con los destinos turísticos, las empresas, los gestores territoriales, las universidades, las instituciones internacionales, etc., lo que le permite ampliar el conocimiento del sector y tomar conciencia de sus necesidades; asimismo, la Sociedad resulta de utilidad a la Secretaría de Estado para la búsqueda de soluciones para los problemas y necesidades del sector y el desarrollo e innovación de modelos de gobernanza turística que contribuyan al

cumplimiento de los objetivos de la estrategia nacional. Esta utilidad instrumental se deriva de que estas funciones no podrían ser asumidas desde la posición y con los medios de la Secretaría de Estado, dado que no podría contratar el tipo de personal que integra la plantilla de SEGITTUR y, por otra parte, dispondría de menor capacidad para interactuar con los operadores privados y partes interesadas en los ámbitos nacional e internacional.

En el siguiente cuadro se recogen los resultados del análisis realizado, en el que se formulan las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la utilización de SEGITTUR para ejecutar las políticas públicas de fomento de la competitividad del sector turístico que diseña y le encomienda la Secretaría de Estado de Turismo.

CUADRO Nº 14: Análisis DAFO de la utilidad de SEGITTUR como ente instrumental de la SETUR para el fomento de la competitividad turística

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Alineación con la estrategia de la SETUR y con los planes estatales de transformación digital, ciudades y territorios inteligentes, Agenda 2030, economía circular o reto demográfico. • Acumulación de conocimiento del sector turístico y capacidad de innovación en modelos de gobernanza inteligente y en desarrollo de destinos y productos turísticos asociados a la cualificación y experiencia de su personal. • Elaboración de una metodología propia para el desarrollo de la Red DTI y del SIT, que gozan del reconocimiento de los principales actores y partes interesadas, nacionales e internacionales. • Alianzas y redes de colaboración público-público y público-privada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de arquitectura estratégica de la SETUR y de la actuación del medio propio instrumental, que supone una dificultad para diferenciar y controlar sus actividades en su doble condición de ente instrumental y de medio propio personificado. • Falta de autonomía de SEGITTUR para contratar nuevo personal ante el aumento de actividad. • Falta de actualización de las tarifas aplicables a los encargos que supone la obtención de pérdidas en estas actividades. • Deficiente planificación por objetivos y carencia de indicadores de resultados e impacto.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a proyectos europeos innovadores. • Potencial de crecimiento de la Red DTI en Latinoamérica y Caribe, como fuente de generación de ingresos/beneficios para SEGITTUR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidad en el desarrollo de actividades tradicionales para las que SEGITTUR podría dejar de ser el instrumento más eficiente, que se simultanean con otras de alto valor añadido o beneficio social. • Riesgo de pérdida de personal cualificado conocedor de las metodologías DTI, SIT o SICTED. • Riesgo de subcontratación de actividades de valor público ante la dificultad de crecimiento de su plantilla. • Limitación de crecimiento de la red DTI y del SIT por falta de flexibilidad en la contratación de personal.

Fuente: elaboración propia.

II.4.2.- Contribución actual de SEGITTUR a la competitividad turística

A pesar de que no dispone de un plan estratégico o de actuación en el que se definan con claridad los objetivos de sus actuaciones, más allá de la tradicional prestación de asistencias técnicas, SEGITTUR viene ejecutando proyectos y líneas de actuación que suponen el desarrollo de actuaciones de la política de turismo de la Secretaría de Estado que aportan una contribución positiva en términos de competitividad y sostenibilidad del sector turístico; estos proyectos son, principalmente, los relativos a la Red DTI y al SIT, sin perjuicio del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, que sigue evolucionando su metodología.

En efecto, existen varios indicadores que se describen a continuación, que, de una forma indirecta, indican que los modelos desarrollados por SEGITTUR en relación con los DTI y el SIT aportan valor

público o beneficio al sector turístico, tanto a los destinos territoriales como a las empresas que operan en ellos.

En primer lugar, el modelo de DTI y los desarrollos del SIT de la Secretaría de Estado de Turismo han recibido desde 2018 el reconocimiento internacional de las siguientes instituciones:

- a) La Organización Mundial del Turismo-OMT⁴⁰ premió en 2018 a SEGITTUR por su SIT, en la categoría de Innovación en Investigación y Tecnología, por su capacidad para cargar, procesar y analizar información, transformándola en conocimiento de utilidad, relevante, sistematizado y ordenado, para ponerlo al servicio del gestor y de los actores que operan en el destino.
- b) La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE⁴¹ recogió la estrategia de DTI impulsada por la Secretaría de Estado en su informe “Tendencias y políticas del turismo del 2018”, subrayando la necesidad de políticas activas, innovadoras e integradas para garantizar que el turismo siga siendo un sector competitivo y sostenible.
- c) El Consejo Mundial de Viajes y Turismo ⁴² concedió en 2019 al Gobierno de España el premio *WTTTC Global Champion Award 2019*, en la categoría de innovación y tecnología por el proyecto de DTI.
- d) SEGITTUR, a través del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, colabora con el Banco Interamericano de Desarrollo⁴³ para impulsar el modelo DTI en América Latina y Caribe, habiéndose reconocido a España como pionera en el mundo en el desarrollo de este modelo.
- e) La Comisión Europea ha reconocido las buenas prácticas de los DTI en el programa “Capital Europea del Turismo Inteligente” y ha recogido en su publicación “*Digital Government Factsheet 2019*” el papel desarrollado por SEGITTUR y el proyecto de DTI como referencia de iniciativa pública a nivel europeo.

Asimismo, prueba de la relevancia de estas actividades es su inclusión en la agenda de eventos en la Feria Internacional de Turismo (FITUR) de Madrid, en las ediciones de 2020 y 2021⁴⁴.

Por otra parte, desde los ámbitos político, académicos y empresarial, también se ha reconocido el alto potencial para el desarrollo económico de la implementación de modelos de gobernanza basados en la inteligencia en el uso de los datos a través de las Tecnologías de la información y de las comunicaciones. En este sentido, destacan los siguientes documentos:

- a) El Libro Blanco de Inteligencia Artificial de la Comisión Europea, de 19 de febrero de 2020, en el que se propone un marco para la asociación de los sectores público y privado para movilizar los recursos y crear los incentivos apropiados para acelerar la implantación de la inteligencia artificial en las pequeñas y medianas empresas.

⁴⁰ La OMT es el organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos.

⁴¹ La OCDE es una organización internacional cuya misión es diseñar mejores políticas para una vida mejor. Su objetivo es promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas.

⁴² El Consejo Mundial de Viajes y Turismo representa al sector privado internacional de los viajes. Su principal tarea es la promoción del crecimiento sostenible del sector a través de la creación de puestos de trabajo e impacto social, de la mano con gobiernos y organizaciones internacionales.

⁴³ El Banco Interamericano de Desarrollo es una institución que presta apoyo financiero y técnico a los países de América Latina y el Caribe, con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad.

⁴⁴ SEGITTUR y FITUR, en colaboración con ICEX España, Exportación e Inversiones, organiza la feria Fitur Know-how & Export. La novena edición, que se celebró entre el 19 y el 23 de mayo de 2021, se centró en la importancia de la digitalización y normalización del sector turístico, en los planes de sostenibilidad de los destinos y en la expansión de los DTI en Iberoamérica.

- b) El documento “*Data governance and data policies*” de la Comisión Europea, de julio de 2020, en el que se aboga por el uso de los datos y de la información por los responsables de las políticas en aras de su mayor eficacia y eficiencia.
- c) España Digital 2025, estrategia de transformación digital de España que recoge un conjunto de medidas, reformas e inversiones, articuladas en diez ejes estratégicos, alineados a las políticas digitales marcadas por la Comisión Europea para el periodo 2021-2027.
- d) Por último, el Proyecto SICTUR, una colaboración público-privada en los ámbitos académicos y empresarial, cuyo objetivo principal es recopilar las diversas fuentes de información de turismo y ofrecerlas en una base de datos abierta a toda la actividad científica e investigadora, para facilitar su interacción con el mundo empresarial⁴⁵. En este proyecto, SEGITTUR ha desarrollado para la Secretaría de Estado de Turismo el portal de datos abiertos www.dataestur.es.

Desde el punto de vista de la evaluación, la actividad de SEGITTUR es relevante por cuanto propone un modelo de competitividad y sostenibilidad del turismo alineado con los ODS y con las estrategias europea y nacional de transformación digital, de economía circular y de reto demográfico. El interés en esta Sociedad estatal se centra en su condición instrumental, siendo el criterio fundamental para su evaluación la eficacia de sus actividades en términos de resultado y, sobre todo, de impacto en términos de competitividad y sostenibilidad, sin perjuicio de otros impactos (accesibilidad, calidad, gobernanza, digitalización, equilibrio territorial, desestacionalización de la demanda, calidad del empleo, etc.). Desde este punto de vista, en los siguientes subepígrafes se analizan las actuaciones para el fomento de la competitividad a través de la Red DTI y del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED.

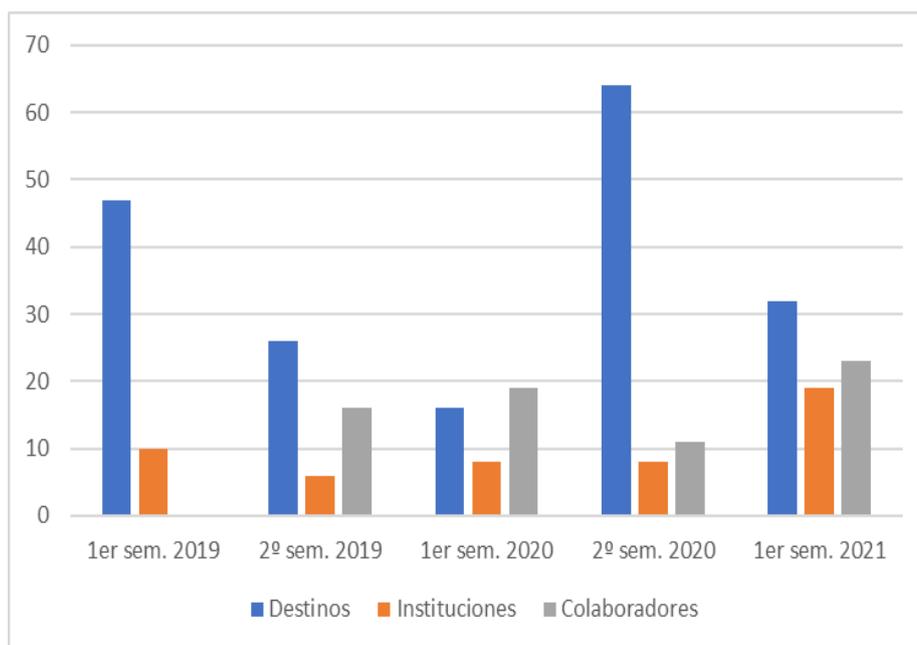
II.4.2.1.- FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD A TRAVÉS DEL MODELO DTI

La Red DTI se creó el 27 de febrero de 2019 con 47 destinos y 10 instituciones; desde entonces, la red ha crecido y cuenta actualmente con 184 destinos turísticos nacionales, 2 destinos turísticos internacionales –Medellín (Colombia) y Tequila (México)–, 51 miembros institucionales y 69 empresas colaboradoras. En el siguiente gráfico se muestran las adhesiones a la Red DTI en el periodo 2019-2021⁴⁶:

⁴⁵ El Proyecto SICTUR, impulsado por la SETUR a través de SEGITTUR, agrupa a REDINTUR, una agrupación de 19 universidades españolas que ofrecen postgrados de turismo y, además, ha recibido el reconocimiento de la asociación empresarial Exceltur, Alianza para la Excelencia Turística.

⁴⁶ La Red DTI está integrada por:

- Miembros titulares: destinos turísticos representados por sus entidades locales.
- Miembros institucionales: Administraciones Públicas o sus entes, organismos y sociedades dependientes; y asociaciones o federaciones empresariales privadas que representan a la industria turística.
- Colaboradores: actores privados de la industria turística, proveedores de soluciones, suministradores de datos, empresas de la industria TIC, investigadores, etc.

GRÁFICO Nº 10: Nuevos miembros adheridos a la Red DTI. Ejercicios 2019-2021

Fuente: www.destinosinteligentes.es (miembros de la Red DTI).

Estos datos muestran que la Red DTI ha experimentado un rápido crecimiento desde su creación y no ha agotado sus posibilidades de crecimiento, que, como se ha indicado, pretende alcanzar a todos los destinos turísticos nacionales.

Además, la adhesión a la Red DTI se extiende a todo el territorio, según la siguiente distribución de sus miembros titulares por CCAA.

CUADRO Nº 15: Distribución por CCAA de los miembros titulares de la Red DTI

Comunidad Autónoma / Ciudad Autónoma	Ayuntamientos	Entidades Locales de ámbito territorial superior al municipio	Otras Entidades Locales	Total miembros
Andalucía	40	3	3	46
Aragón	1	1		2
Canarias	17	5		22
Cantabria	3			3
Castilla y León	17	1	2	20
Castilla-La Mancha	4	2		6
Cataluña	8	1	1	10
Ceuta	1			1
Comunidad de Madrid	5		1	6
Comunidad Valenciana	16	1	2	19
Extremadura	4	2	1	7
Galicia	4	3		7
Islas Baleares	8	2		10
La Rioja	1			1
Navarra			1	1
País Vasco	3	2		5
Principado de Asturias	7		1	8
Región de Murcia	9		1	10
Total general	148	23	13	184

Fuente: SEGITTUR

Adicionalmente, durante los ejercicios 2019 y 2020 SEGITTUR firmó cuatro convenios de colaboración (cuyo detalle se encuentra en el Anexo IV) y realizó 40 prestaciones de servicios (denominadas “ventas”) relacionadas con los DTI y con el SIT, que se registraron contablemente como importe neto de la cifra de negocios: 37 a entidades públicas españolas (recogidas en el Anexo V); y tres a entidades públicas internacionales. Estas “ventas” se enmarcan en una actuación más amplia, dentro del denominado “contrato de colaboración” entre SEGITTUR y el gestor del destino turístico, con el objetivo de implantar el SIT o incorporar al destino a la Red DTI.

A los efectos de realizar un análisis de la atribución de la Red DTI a la mayor competitividad y sostenibilidad del sector turístico, se considera que todavía no ha transcurrido el tiempo suficiente desde la implantación de la Red para que se pueda disponer de estadísticas e indicadores sobre estos impactos, teniendo en cuenta el retardo en la información estadística. Además, la coyuntura en la que se encuentra el sector desde marzo de 2020, cuando se fecha el inicio de la pandemia de la COVID-19 en España, no permite realizar una valoración basada en datos, dada la caída experimentada en la demanda turística.

Sin perjuicio de estas circunstancias, el contexto actual resulta idóneo para plantear una mejora en el diseño de la política de expansión de la Red DTI, mediante la búsqueda de indicadores que resultan medibles, fiables y adecuados. Asimismo, se podría plantear el diseño de un sistema que permitiera evaluar, de una forma continuada, la contribución del modelo DTI a la competitividad y sostenibilidad del turismo.

II.4.2.2.- FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD BASADA EN LA CALIDAD A TRAVÉS DEL SISTEMA DE CALIDAD EN DESTINOS-SICTED.

Desde principios de los años 90, todos los instrumentos de planificación estratégica del turismo han asignado un papel relevante a la excelencia y la calidad, ante la necesidad de diferenciar al sector turístico español, por la aparición de destinos emergentes que competían con España en precio; y por el agotamiento del modelo de crecimiento del “turismo de sol y playa”.

El Plan Integral de Calidad del Turismo Español (2000-2006)-PICTE estableció la calidad como principio estratégico y, desde entonces, ha sido el rasgo diferencial de la oferta española. Para ello, se creó el Instituto de la Calidad Turística Española, que desarrolló la marca española de calidad “Q” y el Sistema de Calidad Turístico Español a partir del Modelo Europeo de Excelencia Empresarial.

El principal objetivo de esta estrategia es dotar a las empresas y destinos turísticos de instrumentos contrastados de gestión interna óptima, que contribuyan a la reducción de sus costes operativos y a la mejora de la relación calidad-precio de los bienes y servicios que ofrecen a sus clientes.

La Secretaría de Estado de Turismo, a través de SEGITTUR, ha ido evolucionando y desarrollando el sistema conforme a las nuevas estrategias de turismo, de tal modo que este modelo sigue teniendo plena vigencia y coexiste con el modelo DTI, ya que ha incorporado los criterios de sostenibilidad medioambiental y financiera a su metodología⁴⁷. Aunque ambos modelos inciden sobre la oferta turística en los destinos, empresas y gestores, en el caso del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED el énfasis se centra en las empresas y en los profesionales del sector, aunque con la implicación de los agentes municipales y autonómicos; mientras que el modelo DTI incide en los gestores de los destinos (entidades locales), aunque también busca la implicación de las empresas. En definitiva, ambas estrategias son complementarias.

Por ello, las Directrices Generales para la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030 (pendiente de aprobación) sigue apostando por la evolución del Sistema de Calidad Turística Española para mantener la ventaja competitiva y continuar siendo un referente mundial.

⁴⁷ En 2019 se aprobó una revisión metodológica del SICTED que incorporó en los modelos de buenas prácticas los objetivos de responsabilidad corporativa y de sostenibilidad, innovación y diversidad funcional.

A partir de unos estándares normalizados, el Sistema de Calidad Turística Española establece dos distintivos reconocidos por los empresarios del sector y por los destinos turísticos.

- a) La Secretaría de Estado de Turismo, a través de SEGITTUR, gestiona una red de miembros adheridos al Sistema de Calidad en Destinos-SICTED⁴⁸ que reciben un distintivo de calidad turística, con la participación de las CCAA, la Federación Española de Municipios y otras administraciones locales supramunicipales, como las Diputaciones provinciales. El Sistema cuenta, a diciembre de 2020, con 214 destinos turísticos y 5.874 establecimientos adheridos, que disponen de la distinción de “calidad turística”.
- b) Además, el Instituto de la Calidad Turística Española otorga el distintivo “Q” de calidad turística a las entidades que cumplen los estándares y requisitos definidos en las normas de calidad propias de cada sector⁴⁹. A 24 de junio de 2021, constaban 1.301 establecimientos certificados (298 hoteles y apartamentos, 254 playas, 194 servicios de restauración y 161 oficinas de información turística).

El papel de SEGITTUR en el marco del Sistema de Calidad Turística Española se concentra en el mantenimiento tecnológico del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, participando en el diseño de su metodología y colaborando en su gestión diaria. En este sentido, es el socio tecnológico del Sistema de Calidad Turística Española encargado de crear y mantener el sistema de gestión que soporta el conjunto de metodologías y directrices, ofreciendo herramientas de gestión y medición del servicio en el proceso de consecución y gestión del sello “Q” de calidad turística. Además, SEGITTUR gestiona y mantiene el portal del Programa Anfitriones a través del que se imparten acciones de capacitación a profesionales del turismo.

SEGITTUR elabora anualmente un informe en el que se analiza y da cuenta de la evolución de los datos más relevantes del SICTED y publica las estadísticas relacionadas con su actividad en el portal www.calidadendestino.es. Esta web también incluye las estadísticas de uso de la plataforma SICTED, de forma que es posible analizar la evolución de la aceptación y el interés por parte del público de los contenidos presentados, pudiendo establecer quién es el público objetivo de sus actividades, dónde se encuentra y qué busca, principalmente, entre sus ofertas informativas.

Asimismo, la web recoge el análisis de satisfacción de los turistas, realizado mediante encuestas, en el que se aprecia una valoración ascendente de los distintos servicios turísticos entre 2010 y 2020, con una valoración general que pasó de 4,2 puntos a los 4,5 puntos, sobre un máximo de 5 puntos, con mejoras significativas en transportes, relación calidad-precio y hospitalidad.

II.4.3.- Contribución de SEGITTUR en el contexto de la pandemia de la COVID-19

El reconocimiento de los DTI se ha visto reforzado en el Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19, aprobado por el Gobierno el 18 de julio de 2020, que ha asignado a SEGITTUR las siguientes medidas para el periodo 2020-2023:

- a) Medida 3.4: Ejecución de un plan para reforzar la Red DTI, dotado con 75 millones de euros para el periodo 2020-2023, que será desarrollado por SEGITTUR y la entidad pública empresarial Red.es, aunque no se concreta el reparto de estos fondos entre ambas Entidades, ni se especifica la dotación para cada ejercicio.

⁴⁸ El programa SICTED promueve alcanzar un nivel de calidad homogéneo en los servicios ofrecidos al turista dentro de un destino y ofrece herramientas para la gestión integral de la calidad en el mismo, distinguiendo con él a las empresas que superan los requisitos exigidos, aplicándose tanto a los servicios turísticos propiamente dichos como a otros que, sin serlo estrictamente, inciden en el itinerario de consumo del turista. La metodología empleada se basa en la implantación de los Manuales de Buenas Prácticas, referidas al concreto sector, por parte de los establecimientos y servicios turísticos del destino.

⁴⁹ El Sistema de Calidad Turística Española otorga distintivos de calidad en virtud del cumplimiento de las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO).

- b) Medida 4.2: Mejora del SIT para el análisis de la demanda y oferta turística nacionales, con una estimación de 1,5 millones en 2020. Se pretende la creación de una plataforma *Big Data* a partir del SIT que es desarrollado por SEGITTUR, utilizando los datos de TURESPAÑA y de los miembros de la Red DTI.

El Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19 ha explicitado la apuesta por los DTI, al considerar que serán la clave para el relanzamiento del turismo al finalizar las restricciones a la movilidad de los turistas nacionales e internacionales. En este sentido, la metodología DTI y la Red DTI se consideran un activo para la recuperación, dado que incorporan herramientas de gestión para atender a los nuevos requerimientos de seguridad sanitaria e higiene en los destinos turísticos.

En el contexto de la pandemia, resultó de utilidad que la financiación de estas actividades se realizara mediante transferencias de capital, dentro del Programa 467C, permitiendo que SEGITTUR pudiera modificar la prioridad de sus actuaciones a partir de las instrucciones recibidas de la Secretaría de Estado de Turismo.

Las principales acciones de la Red DTI realizadas ante la COVID-19 han sido:

- a) La mejora y adaptación de la metodología de los DTI, con el objetivo de incorporar en los diagnósticos y propuestas de los destinos nuevos parámetros de sostenibilidad y de seguridad e higiene vinculados a los ODS y a la situación pandémica.
- b) En la actualidad, se está diseñando un plan de formación y capacitación para los miembros de la Red centrado en herramientas digitales, higiene, análisis de segmentos y capacidades analíticas, que permita reforzar capacidades en el entorno post COVID-19.
- c) Se ha creado un canal digital “Red DTI COVID-19” para que sus miembros puedan compartir información y buenas prácticas, así como seminarios, tutoriales y un boletín semanal de noticias para la transferencia e intercambio de conocimiento entre los miembros de la Red. Además, se ha diseñado y publicado una Guía para la reactivación del turismo en los destinos turísticos inteligentes ante la COVID-19, realizado por SEGITTUR y una empresa privada colaboradora de la Red.

Por otra parte, SEGITTUR colaboró con la Comisión Europea, como agente dinamizador del Hackathon⁵⁰ (evento competitivo-colaborativo), que se organizó en abril de 2020 para desarrollar posibles soluciones multidisciplinares que permitieran luchar contra la COVID-19 y otras enfermedades.

Por último, el Plan de Impulso del Sector Turístico post COVID-19 recogió otras líneas de actuación para promover la recuperación de la confianza en el destino. En concreto, en el programa Anfitriones se incluyeron acciones formativas y seminarios, en los que participó SEGITTUR, para incidir en el reconocimiento del distintivo de calidad que otorga el Instituto de la Calidad Turística Española, denominado “un destino 360º seguro”.

⁵⁰ Un Hackaton es un evento en el que, en pocas jornadas, se realizan competiciones o se comparten conocimientos para alcanzar soluciones a un problema. La palabra proviene de *hack* (solución experimental) y *marathon* (maratón). El Hackathon virtual que organizó la Comisión Europea en abril de 2020 tuvo el objetivo de encontrar soluciones para combatir la pandemia de la COVID-19.

III.- CONCLUSIONES

1. La estrategia española de turismo en la última década se ha fundamentado en el diagnóstico de que la capacidad del país para atraer a nuevos visitantes se encuentra muy próxima a su límite de crecimiento y, por ello, se ha orientado hacia la explotación de nuevas oportunidades de crecimiento económico, mediante la atracción de demanda en periodos de menor ocupación, la generación de destinos de turismo interior y la atracción del turista de alto poder adquisitivo, poniendo en valor la calidad y variedad de la oferta de servicios de los destinos turísticos españoles, así como la riqueza de su patrimonio histórico, cultural y natural.

Asimismo, la conciencia creciente sobre los impactos negativos del turismo en los distintos destinos ha requerido la incorporación, en el modelo de competitividad turística promovido por la Secretaría de Estado de Turismo del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de criterios de gobernanza sostenible, mediante la promoción del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la explotación de datos y generación de conocimiento a través de inteligencia artificial y el fortalecimiento de los instrumentos de colaboración con las comunidades autónomas (CCAA) y las entidades locales (epígrafe I.2.1.).

2. La Secretaría de Estado de Turismo (SETUR) tiene asignadas las funciones de diseño e implementación de la política de turismo a nivel estatal, para lo que se sirve del Organismo autónomo Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), que aplica la estrategia de atracción de la demanda internacional mediante la promoción de España como destino turístico; y, por otra parte, esta Secretaría desarrolla una estrategia nacional sobre la oferta dirigida a la modernización del sector turístico y a la corrección de los fallos de mercado y de gobierno, a través, por una parte, de la generación y puesta a disposición de los destinos turísticos – administraciones territoriales y empresas– de información útil para ellos y, por otra, de la promoción de modelos de excelencia y de gobernanza inteligente soportados en estándares normalizados.

Para la ejecución de esta estrategia, la Secretaría de Estado se sirve de la Sociedad Mercantil Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas, S.A., M.P. (SEGITTUR), tutelada por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y participada en un 100 % de su capital social por la Dirección General de Patrimonio del Estado (DGPE) (epígrafe I.2.1).

3. SEGITTUR se caracteriza por su condición de instrumento de la Secretaría de Estado de Turismo para realizar actuaciones para la ejecución de la política pública de fomento de la competitividad del sector turístico, lo que le permite mantener su condición de medio propio instrumental de la AGE, si bien en los ejercicios 2019 y 2020 apenas se le realizaron encargos.

Las asignaciones más representativas de su función instrumental son las relativas a los proyectos Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI), Sistema de Inteligencia Turística (SIT) y Sistema de Calidad en Destinos-SICTED. Además, SEGITTUR realiza otras asistencias técnicas consistentes en estudios sectoriales, colaboraciones en el diseño y gestión de ayudas (por ejemplo, el programa Emprendetur de concesión de préstamos para la I+D+i) y prestaciones de desarrollo, mantenimiento y gestión de portales y plataformas digitales de sus poderes adjudicadores, siendo las más importantes las relativas al portal www.spain.info y al Sistema de Calidad Turística Española (subapartado II.2).

4. Como resultado de los análisis y comprobaciones realizados, ha quedado suficientemente justificada la existencia de SEGITTUR como medio propio instrumental de la Administración General del Estado, en el uso de la potestad de auto organización reconocida por el artículo 31 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), considerando también el grado de cumplimiento de los principios y requisitos recogidos por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) y la propia LCSP (subapartado II.2, II 3 y II,4).

III.1.- EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y LA APLICACIÓN DE COSTES A ACTIVIDADES

5. El sistema de control interno que se ha identificado en SEGITTUR resulta adecuado para el tamaño reducido de su plantilla y el tipo de funciones que desempeña; además, en general, se han establecido procedimientos y controles que otorgan fiabilidad al sistema de control interno.

Sus principales fortalezas son la existencia, desde noviembre de 2019, de un Manual de Cumplimiento y la percepción en el personal de un entorno de trabajo controlado y proclive a la mejora continua de los procedimientos (epígrafe II.1.1).

No obstante, se han identificado algunas deficiencias y debilidades significativas en la estructura organizativa y en los medios personales y materiales aplicados en el sistema de control que limitan su eficacia y retrasan la aplicación efectiva de algunos de los procedimientos:

- a) SEGITTUR no tiene una unidad de auditoría interna que realice funciones de supervisión de los procedimientos establecidos por la Sociedad y que recabe para la Comisión de Auditoría y Control la información proporcionada por los sistemas de control interno establecidos a fin de asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones legales y normas aplicables. No obstante, la Dirección de Administración y Finanzas ejerce un control del cumplimiento de la normativa a la que está sometida SEGITTUR a través de los procedimientos establecidos para la programación y ejecución de los planes de acción anuales por líneas de actuación, con la participación de una Comisión de seguimiento integrada por los gerentes de las distintas direcciones (subepígrafe II.1.1.1).
- b) El sistema de prevención y detección de delitos y el código ético y de conducta recogidos en el Manual de Cumplimiento todavía se encuentran en fase de implementación, dado que no se ha producido el nombramiento de un Responsable de Cumplimiento. No obstante, SEGITTUR está realizando cambios en la organización y distribución de personal para culminar el proceso de puesta en funcionamiento de los sistemas (subepígrafe II.1.1.2).
- c) SEGITTUR no dispone de un plan estratégico o de actuación, en el sentido recogido en los artículos 84 y 85 de la LRJSP, en el que se establezcan de forma general sus objetivos y los indicadores vinculados a la ejecución de determinados proyectos o líneas de actividades que suponen el desarrollo de actuaciones de la política de turismo de la Secretaría de Estado.

El principal instrumento de planificación a corto y medio plazo es el Programa de actuación plurianual (PAP), que la Entidad elabora anualmente junto con sus presupuestos de explotación y de capital, según lo dispuesto en el artículo 114.1 de la LRJSP y en el artículo 65 de la LGP, y que sirven de base para el control de eficacia de su actividad. Además, la Sociedad aplica un procedimiento de programación de la actividad anual (sus planes de acción) que persigue que los costes de ejecución de los proyectos se ajusten a los ingresos.

Se ha constatado que los órganos de administración y dirección de SEGITTUR tienen una conciencia clara de los riesgos económico-financieros y técnicos que afectan a su actividad y, además, han adoptado medidas dirigidas a mitigarlos (subepígrafe II.1.1.3).

- d) El sistema de incentivos retributivos variables establecido por SEGITTUR como medio de motivación de los empleados se aplica solo a los altos cargos y gerentes y, además, genera unas diferencias retributivas elevadas respecto de los directores y jefes de proyecto, lo que constituye un motivo de conflictividad laboral.
6. El Plan de Acción y los procedimientos establecidos por SEGITTUR para el control de costes resultan útiles y eficaces para que los gestores puedan realizar un seguimiento continuado de la ejecución de sus actividades, dado que les permite identificar en una fase temprana las desviaciones que pudieran producir pérdidas en los proyectos y, en consecuencia, realizar cambios en la programación.

Sin embargo, desde un punto de vista del control externo de legalidad, de eficacia o de eficiencia, el Plan de Acción tiene una utilidad limitada, dado que no permite realizar un seguimiento de los proyectos específicos encargados o encomendados, ya que está referido a las líneas de proyecto de las actividades ejecutadas para la Secretaría de Estado y de los servicios prestados por encargo. Por tanto, esta fuente de información no permite determinar si, para cada encargo, se ha alcanzado el equilibrio financiero o se han respetado los porcentajes de subcontratación (epígrafe II.1.2).

En relación con el cumplimiento de la normativa en materia de transparencia

7. SEGITTUR cuenta en su web con un apartado específico dedicado a la Transparencia en el que, con carácter general, se proporciona toda la información prevista en los artículos 6 y 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y se establece el derecho de acceso a la misma previsto en el artículo 17.

Además, se ha verificado el cumplimiento, por parte de SEGITTUR, del artículo 63 de la LCSP, relativo a la obligación de publicidad activa sobre los contratos que impone el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, y se ha comprobado que han sido publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (epígrafe II.1.3).

III.2.- EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS NORMATIVOS DE LOS MEDIOS PROPIOS

8. La condición de medio propio de SEGITTUR otorga a sus poderes adjudicadores la capacidad de confiarle actividades, servicios o asistencias técnicas, mediante la ejecución directa del encargo, sin mediar procedimientos de licitación pública, y somete a la Sociedad al cumplimiento de los requisitos enumerados en los artículos 86 de la LRJSP y 32 de la LCSP.

SEGITTUR cumple los requisitos de que la totalidad de su capital sea de titularidad pública y de que sus Estatutos recojan su condición de medio propio personificado de la AGE y de TURESPAÑA, así como de los entes, organismos o entidades que, de conformidad con lo dispuesto en la LCSP, tengan la naturaleza de poderes adjudicadores y se encuentren vinculados o sean dependientes, directa o indirectamente, de aquellos. Esta condición fue autorizada expresamente por su poder adjudicador, previa verificación por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de que cuenta con medios personales y materiales suficientes e idóneos para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social (epígrafe II.2.1.).

Además, se ha comprobado que la Secretaría de Estado de Turismo y TURESPAÑA ejercen sobre SEGITTUR un control análogo al que ostentan sobre sus propios servicios o unidades y, adicionalmente, la DGPE realiza un control de su información económico-financiera como empresa integrante del Grupo Patrimonio (subepígrafe II.2.1.1).

9. SEGITTUR se rige por tarifas aprobadas por el Ministerio, actualizadas por última vez en 2015, aunque ha cursado una petición a la DGPE para su actualización, requiriéndose un informe favorable de esta para que la propuesta pueda someterse a la aprobación de su órgano de tutela.

SEGITTUR recibió en 2019 cinco encargos, cuatro de la Secretaría de Estado de Turismo y uno del Ministerio de Cultura, para el desarrollo de su portal de promoción cultural; y en 2020 tan solo recibió un encargo del citado Ministerio, continuando el proyecto iniciado en 2019. Todos los encargos recibidos por SEGITTUR en el periodo fiscalizado produjeron pérdidas que se justifican por la falta de cobertura de las retribuciones del personal con las tarifas vigentes desde 2015 (subapartado II.2.1.1).

10. En los últimos ejercicios, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ha ido sustituyendo los encargos a SEGITTUR por la asignación de la ejecución de actividades del programa presupuestario 467C "Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial", financiadas con la

transferencia de capital nominativa que cada año se ha incluido en ese Programa; del mismo modo, todos los servicios y asistencias técnicas que se prestaron en el periodo 2019-2020 para el portal de promoción de turismo de TURESPAÑA, se han financiado mediante esas transferencias de capital, por lo que tampoco se instrumentaron como encargos de su poder adjudicador. Todas estas prestaciones se ajustan al objeto social de SEGITTUR y a su naturaleza de medio propio instrumental.

La Secretaría de Estado de Turismo ha confirmado en sus alegaciones el carácter instrumental, al servicio de la ejecución de sus políticas públicas, de todas las actuaciones que encomienda a SEGITTUR en el marco del Programa 467C, pues con esta finalidad se estableció su objeto social. Esta fórmula para adjudicar servicios a SEGITTUR comporta que no se apliquen los requisitos establecidos para los encargos en distintos apartados del artículo 32 de la LCSP, como la obligación de formalizar el encargo en un documento que debe ser publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público –apartado 6–, la sujeción a las tarifas aprobadas para esta Entidad pública –apartado 2, letra a– o la limitación de la subcontratación al 50 % de la cuantía del encargo –apartado 7, letra b –. (subepígrafe II.2.1.1.).

11. En relación con el cumplimiento del artículo 32.2.b) de la LCSP, los ingresos derivados de encargos y transferencias confiadas por el poder adjudicador y por otros poderes adjudicadores de la AGE representaron el 96 % de los ingresos de actividad, superando, por tanto, el 80 % necesario para mantener la condición de medio propio personificado.

SEGITTUR mantiene actualmente su condición de medio propio debido a las actividades instrumentales asignadas por la Secretaría de Estado de Turismo, pero apenas ejerce actividades por encargo. Además, las tarifas vigentes desincentivan la realización de encargos en nuevas materias por los poderes adjudicadores de la AGE, dado que su ejecución le generaría pérdidas (subepígrafe II.2.1.2).

12. Según los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020, los proyectos correspondientes a encargos que se ejecutaron en ese periodo tuvieron una subcontratación media del 35,5 % y del 32,4 % de los costes directos, respectivamente, por lo que el riesgo de incumplimiento de los límites de la subcontratación establecido por el artículo 32.7 de la LCSP fue bajo. Además, en las comprobaciones realizadas sobre los ejercicios 2019 y 2020 se concluye que en esos ejercicios no se superó el límite de la subcontratación (subepígrafe II.2.1.3).
13. El principal activo de SEGITTUR es su personal, debido a su actividad relacionada con el conocimiento y el uso de las tecnologías, así como a la innovación y elaboración de metodologías en materia de calidad en el turismo y en la Red de DTI.

Al cierre de 2020, la plantilla era de 47 trabajadores y se caracterizaba por su elevada antigüedad en la Empresa y por provenir, en parte, de la Secretaría de Estado de Turismo o TURESPAÑA. Se ha verificado la alta cualificación del personal y su experiencia en la Empresa y la anterior a su incorporación a ella, advirtiéndose un gran conocimiento y dedicación de tiempo a los cometidos concretos de los proyectos que tienen asignados y la existencia de sinergias y actividades transversales entre departamentos y en los equipos multidisciplinares.

La estructura y tamaño de la plantilla de las diferentes direcciones se ajustan al volumen de actividad desarrollado en los ejercicios 2019 y 2020, pero se advierte el riesgo de que pueda ser insuficiente para atender el aumento de la actividad previsto para el ejercicio 2021.

Recientemente, SEGITTUR ha obtenido la aprobación de ampliación de su plantilla en cuatro efectivos para el equipo de calidad y capacitación turística; y está en tramitación la solicitud de otros seis puestos que se incorporarían al área de administración y finanzas y a los proyectos de DTI y del SIT (subepígrafe epígrafe II.2.2.1).

En relación con el cumplimiento de la normativa en materia de igualdad de género

14. El Consejo de Administración de SEGITTUR estaba formado por doce miembros, nueve de ellos hombres (el 70 %), si bien la Sociedad no tiene capacidad de decisión sobre su composición ya que algunos de ellos están vinculados a un determinado puesto en la AGE.

En la plantilla de SEGITTUR, integrada por 47 personas, existen 27 mujeres (57 %) y 20 hombres (43 %). Ninguna mujer ocupa alguno de los cinco puestos de dirección y, en el resto de la organización, su representación aumenta a medida que se va bajando en la escala de puestos de la Entidad, desde el 50 % de mujeres a nivel de gerencias al 71 % a estala técnica.

No se han identificado diferencias en las retribuciones contractuales de los puestos en función de si los ocupa un hombre o una mujer, si bien, la retribución media real de las mujeres en 2019 y 2020 fue inferior por categorías debido a que estas fueron las únicas que solicitaron reducción de jornada o excedencias.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, SEGITTUR inició la elaboración de un Plan de Igualdad al superar el umbral de 50 empleados dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007 para ello (subepígrafe II.2.2.1).

III.3.- EN RELACIÓN CON LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LAS ACTIVIDADES QUE EJECUTA SEGITTUR

15. La eficacia de las actividades realizadas por SEGITTUR se ha analizado en relación con la ejecución del Programa presupuestario "467C Investigación y desarrollo tecnológico-industrial" de la Secretaría de Estado de Turismo, cuyo objeto es el apoyo a la innovación tecnológica en el sector del turismo y el fomento de su competitividad. Los Presupuestos Generales del Estado de 2019 y 2020, que operaron con prórroga de los de 2018, consignaron en cada ejercicio una transferencia corriente de 500 miles de euros para cubrir los gastos de funcionamiento de la Sociedad y una transferencia de capital de 3.400 miles de euros para financiar las actividades de I+D+i. Ambas transferencias se fundamentaron en el servicio de interés general que desarrolla SEGITTUR para la Secretaría de Estado.

Además, en 2019 SEGITTUR recibió de la Secretaría de Estado de Turismo una transferencia nominativa extraordinaria de 1.485.000 euros, derivada del Real Decreto-ley 12/2019, de 11 de octubre, por el que se adoptaron medidas urgentes para paliar los efectos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial Thomas Cook; y en 2020 se incrementó la transferencia de capital del programa 467C en 880.000 euros para atender las actividades del SICTED que, hasta 2019, SEGITTUR prestaba mediante encargo de esa Secretaría de Estado (epígrafe II.3.1.).

16. En las Memorias de los Programas de Actuación Plurianual de SEGITTUR no se definió de una forma sistematizada la vinculación entre los ejes de actuación, objetivos y actuaciones que debía realizar; en consecuencia, en el periodo fiscalizado la Sociedad careció de indicadores de medición del cumplimiento de sus objetivos.
17. Posteriormente, en las resoluciones de la Secretaría de Estado de concesión de las transferencias a SEGITTUR se concretaron con mayor detalle las actividades que debía realizar y se establecieron limitaciones cuantitativas a los recursos que podía destinar a los distintos ejes o líneas de actuación; sin embargo, no se suplieron las deficiencias de planificación en relación con la vinculación con los objetivos y el establecimiento de indicadores. Además, la fecha en la que se concedieron las transferencias corrientes y de capital, entre los meses de julio y agosto, supuso que, en la práctica, la concreción de las actuaciones se realizase cuando ya se encontraban en una fase de ejecución avanzada (subepígrafe II.3.1.1). Las Memorias justificativas del destino de las transferencias del Programa 467C de 2019 y 2020 elaboradas por SEGITTUR, no recogen el grado de cumplimiento de las actividades asignadas, presentando un contenido más propio de una memoria explicativa de los proyectos ejecutados a lo largo del ejercicio (subepígrafe II.3.1.2).

18. En los trabajos realizados se ha constatado la percepción favorable, tanto de la Secretaría de Estado de Turismo como de TURESPAÑA, sobre la calidad de los servicios prestados para ellas por SEGITTUR, derivada del reconocimiento de su reputación y de la cualificación de su personal y de su consideración como consultora experta en conocimiento e innovación en el ámbito turístico (subepígrafe II.3.1.2).
19. En relación con la eficiencia, se ha analizado la ejecución de los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020, en los que se distinguen las actividades desarrolladas por encargo, de las relativas a asignaciones financiadas con transferencias nominativas y las prestadas en el mercado (o comerciales). Todas las actividades que desarrolló SEGITTUR por encargo generaron pérdidas y, además, también se produjeron pérdidas en los proyectos cofinanciados por la Unión Europea en los que la Sociedad realiza una aportación con sus recursos. Por otra parte, las actividades financiadas con transferencias de la Secretaría de Estado de Turismo presentaron un equilibrio, y las actividades comerciales arrojaron pérdidas en 2019 y, por el contrario, beneficios en 2020, lo que permitió a la Sociedad obtener un resultado positivo en su cuenta de Pérdidas y Ganancias, circunstancia que no se producía desde 2011 (subepígrafe II.3.2.1.).
20. Los resultados obtenidos en la fiscalización han puesto de manifiesto que SEGITTUR ha encontrado el equilibrio financiero en su actividad al haberse incrementado sus ingresos hasta una cifra que ronda los siete millones de euros, lo que le ha permitido soportar su estructura de costes fijos de personal.

La medida que más ha incidido en este logro ha sido la sustitución de los encargos por la atribución directa de prestaciones financiadas mediante las transferencias de capital del Programa 467C. Este proceder, unido al control de costes implementado por la Sociedad, ha permitido que las actividades se ejecutasen en equilibrio entre los costes y sus ingresos, evitando la generación de pérdidas.

Además, la continuidad en el tiempo de las actividades atribuidas a la Sociedad le ha otorgado flexibilidad para movilizar recursos de unas actividades a otras, en función de cambios en las prioridades definidas por la Secretaría de Estado de Turismo, situación que se ha evidenciado de forma clara con ocasión de las nuevas necesidades surgidas en 2020 en el marco del estado de alarma decretado a consecuencia de la pandemia de la COVID-19 (subepígrafe II.3.2.2.).

21. La Sociedad se encuentra actualmente en un escenario económico más positivo, tras el apoyo a sus actuaciones realizado por el Plan de Impulso al Sector Turístico post COVID-19 y el incremento de la consignación de transferencias de capital incluida en los Presupuestos Generales del Estado para 2021.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España, la llegada de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Unión Europea reforzarán el papel instrumental de SEGITTUR.

Por tanto, en el escenario a corto y medio plazo de la Sociedad no se prevé la necesidad de que se tenga que realizar una ampliación de capital, sin perjuicio de que, a consecuencia de las pérdidas acumuladas de ejercicios anteriores, el patrimonio neto de SEGITTUR represente el 75 % de la cifra de capital social al cierre de 2020. Además, la Sociedad goza de una liquidez holgada y mantiene una ratio muy baja de endeudamiento (subepígrafe II.3.2.2.).

III.4.- EN RELACIÓN CON LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES A LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR PÚBLICO

22. La eficacia de SEGITTUR en la política pública de competitividad turística se aprecia más en términos de su utilidad instrumental como agente interlocutor de la Secretaría de Estado de Turismo y de su impacto sobre la competitividad y sostenibilidad del turismo. En este sentido, algunas de sus actividades aportan un alto valor orientado a la mejora de la gobernanza de los

destinos turísticos, que redundará en una mejor gestión y eficacia de otras ayudas que reciben las entidades locales para su transformación digital y aplicación de planes de sostenibilidad (II.4).

23. La Secretaría de Estado de Turismo tiene encomendadas las funciones de definición, desarrollo, coordinación y ejecución de las políticas turísticas del Estado, dentro del reparto establecido con las CCAA.

En los últimos años, la Secretaría de Estado ha ido definiendo a SEGITTUR como su principal instrumento para la ejecución de diversas actuaciones de su política de fomento de la competitividad del sector turístico, considerando que, de esta forma, cuenta con mayor capacidad para relacionarse con los operadores privados y partes interesadas en los ámbitos nacional e internacional (epígrafe II.4.1.).

24. En la labor reciente de la Sociedad, destaca el impulso de la Red de Destinos Turísticos Inteligentes (Red DTI), que constituye una propuesta innovadora por un modelo de gobernanza colaborativa público-privada en el que se integran los principios de calidad, accesibilidad y sostenibilidad, en el que la SEGITTUR tiene la función de aportar el valor añadido de la innovación en las nuevas tecnologías aplicadas al turismo. La Red ha experimentado un rápido crecimiento desde su constitución en febrero de 2019 y actualmente cuenta con 186 miembros titulares (184 destinos turísticos nacionales y 2 internacionales), 51 miembros institucionales y 69 empresas colaboradoras.

Asimismo, destaca la ejecución por SEGITTUR de proyectos para desarrollar un Sistema de Inteligencia Turística (SIT) que permita tratar y procesar, de forma sistemática y organizada, la información de distintas fuentes de interés y transformarla en conocimiento útil para los gestores de los destinos turísticos y para las empresas, así como para la propia planificación de la Secretaría de Estado de Turismo y de los órganos responsables de las CCAA; y la prestación por SEGITTUR a la Secretaría de Estado de los servicios de mantenimiento del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, su participación en el diseño y evolución de la metodología para la normalización de la calidad en los servicios turísticos españoles y la gestión del sistema de formación a los profesionales del turismo de la plataforma Anfitriones (epígrafe II.4.2.).

25. Existen varios indicadores que apuntan, de una forma indirecta, a que los modelos desarrollados por SEGITTUR en relación con los DTI y el SIT aportan valor público o beneficio al sector turístico, tanto a los destinos como a las empresas, entre los que destacan los diversos reconocimientos recibidos de las principales organizaciones internacionales del sector.

Además, las actividades cuya ejecución atribuye la Secretaría de Estado de Turismo a SEGITTUR permiten establecer un modelo de competitividad coherente para todo el territorio español y están alineadas con las directrices para la Estrategia de Turismo Sostenible España 2030, así como con los planes nacionales de transformación digital y ciudades y territorios inteligentes y con la Agenda 2030(epígrafe II.4.2.).

26. El reconocimiento de SEGITTUR se ha visto reforzado en el contexto de la pandemia de la COVID-19, al quedar recogidas las actividades que ejecuta para la Secretaría de Estado en el Plan de Impulso al Sector Turístico, aprobado por el Gobierno el 18 de julio de 2020.

En este sentido, la metodología diseñada para los DTI y la existencia de la Red de DTI, así como la metodología y recursos del Sistema de Calidad en Destinos-SICTED, se consideran activos relevantes para la recuperación del sector turístico, dado que incorporan herramientas para gestionar la estrategia de los destinos para atender a las nuevas exigencias de seguridad sanitaria e higiene (epígrafe II.4.3.)

IV.- RECOMENDACIONES

1.- La Secretaría de Estado de Turismo y SEGITTUR deberían mejorar el diseño de las actuaciones que desarrolla esta Sociedad, con el fin de dotar de mayor transparencia a las actividades instrumentales que desarrolla por cuenta de la Secretaría de Estado para el fomento de la competitividad y la sostenibilidad del sector turístico, evitando la confusión con otras prestaciones técnicas que realiza en el ejercicio de su función originaria como medio propio. En particular:

- a) La presupuestación de las actividades que ejecuta SEGITTUR para la Secretaría de Estado, contempladas en el Programa presupuestario 467C "Investigación y Desarrollo Tecnológico-Industrial", debería desarrollar los objetivos de cada eje de actuación, vincular a ellos las distintas actuaciones y establecer indicadores de su ejecución y del cumplimiento de los objetivos, de modo que constituya un medio eficaz de dirección y de control posterior de la actuación de SEGITTUR.
- b) En correspondencia con lo anterior, las Memorias justificativas de las transferencias recibidas por SEGITTUR del Programa 467C deberían recoger las actuaciones realizadas en cada eje y objetivo, así como el grado de cumplimiento del plan de actuación de la Memoria del Programa, informando del cumplimiento de los objetivos.

2.- Se considera necesario que, en coherencia con su estrategia de turismo, la Secretaría de Estado de Turismo desarrolle un plan estratégico a medio plazo para SEGITTUR en el que se definan sus funciones como instrumento de la política de la Secretaría de Estado y como medio propio personificado de la Administración General del Estado, de modo que quede claramente justificado que la figura de sociedad mercantil de SEGITTUR es, frente a otras alternativas, la forma de organización más eficiente para la ejecución de las actuaciones instrumentales de su política de turismo.

Asimismo, este plan debería velar porque con las transferencias de capital del Programa 467C no se financien otras prestaciones características de los medios propios personificados que deberían ser instrumentalizadas por encargo o que se le asignen actuaciones que supongan la mera contratación por SEGITTUR de personal de apoyo a la gestión de cometidos de la Secretaría de Estado de Turismo.

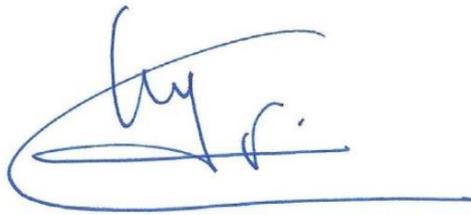
3.- Se considera conveniente que, para reforzar su sistema de control interno, SEGITTUR adopte las siguientes medidas:

- a) Elaborar un plan de actuación que recoja, a partir del plan estratégico que elabore la Secretaría de Estado de Turismo, los objetivos anuales de su actividad, vinculados a indicadores que midan su cumplimiento.
- b) Definir las funciones y nombrar al Responsable de Cumplimiento previsto en el Manual aprobado por su Consejo de Administración, para avanzar en la implementación de sus sistemas de prevención y detección de delitos y de ética y conducta del personal.
- c) Sustituir el suministro de información sobre los costes imputados por proyectos a través de hojas de cálculo cumplimentadas manualmente, por una aplicación de gestión por proyectos que permita aplicar distintos criterios de suministro de información para el seguimiento y control de la ejecución.

4.- Se considera necesario que la Secretaría de Estado de Turismo y la Dirección General de Patrimonio del Estado, valoren las necesidades de personal de SEGITTUR en el marco de las funciones que se le atribuyen y adopten medidas para prevenir que la Sociedad pierda empleados con un alto nivel de conocimientos especializados en las actividades que desarrolla. En este sentido, se debería estudiar la posibilidad de racionalizar la distribución de las retribuciones de su personal, en especial las de los puestos de gerencia, dirección de proyecto y jefatura de proyectos.

Madrid, 30 de septiembre de 2021

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by 'de la Fuente y de la Calle'.

M^a José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO I.-** Resumen de los balances de situación de SEGITTUR. Ejercicios 2018-2020
- ANEXO II.-** Resumen de las cuentas de pérdidas y ganancias de SEGITTUR. Ejercicios 2018-2020
- ANEXO III.-** Ejes, objetivos y actuaciones financiados con la transferencia de capital del Programa presupuestario 467C. Ejercicio 2020
- ANEXO IV.-** Convenios firmados durante los ejercicios 2019 y 2020
- ANEXO V.-** Ventas firmadas durante los ejercicios 2019 y 2020

Resumen de los balances de situación de SEGITTUR. Ejercicios 2018-2020

(en euros)

ACTIVO	2020	2019	2018
ACTIVO NO CORRIENTE	1.421.767	1.147.581	1.413.562
Inmovilizado intangible	1.166.110	1.096.665	1.303.968
1. Desarrollo	618.365	138.018	229.529
3. Patentes, licencias, marcas y similares	36.265	88.509	75.164
5. Aplicaciones informáticas	0	0	41.514
7. Otro inmovilizado intangible	511.480	870.138	957.761
Inmovilizado material	217.349	50.916	72.594
Inversiones financieras a largo plazo	38.308		37.000
ACTIVO CORRIENTE	15.264.948	16.488.865	15.244.329
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	735.430	1.454.948	769.871
Inversiones financieras a corto plazo	5.506.403	9.638.003	11.000.308
Periodificaciones a corto plazo	16.146	24.481	31.095
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	9.006.969	5.371.433	3.443.055
TOTAL ACTIVO	16.686.715	17.636.446	16.657.891
PASIVO	2020	2019	2018
PATRIMONIO NETO	14.761.715	14.541.780	14.737.646
Fondos propios	14.274.489	14.194.697	14.261.363
Capital	19.720.000	19.720.000	19.720.000
Reservas	40.610	40.610	40.610
Resultados de ejercicios anteriores	(5.565.913)	(5.499.247)	(3.708.869)
Resultado del ejercicio	79.792	(66.666)	(1.790.378)
Subvenciones, donaciones y legados	487.226	347.083	476.283
PASIVO NO CORRIENTE	162.408	115.693	158.760
PASIVO CORRIENTE	1.762.592	2.978.973	1.761.485
TOTAL PASIVO	16.686.715	17.636.446	16.657.891

Fuente: Cuentas de 2019 y 2020 rendidas por SEGITTUR.

**Resumen de las cuentas de pérdidas y ganancias de SEGITTUR.
Ejercicios 2018-2020**

	(en euros)		
Operaciones continuas	2020	2019	2018
Importe neto de la cifra de negocios	486.802	1.268.045	1.326.825
Trabajos realizados por la empresa para su activo	480.347	118.429	342.758
Aprovisionamientos	(2.617.588)	(2.240.863)	(1.806.225)
Otros Ingresos de explotación	5.823.732	4.480.782	3.618.420
Gastos de personal	(3.363.265)	(3.179.854)	(3.089.460)
Otros gastos de explotación	(491.914)	(478.367)	(517.873)
Amortización del inmovilizado	(448.209)	(482.172)	(752.178)
Imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras	208.934	208.934	427.828
Otros resultados	(1.701)	233.517	10.782
RESULTADOS DE EXPLOTACIÓN	77.138	(71.549)	(439.123)
RESULTADO FINANCIERO	2.654	4.883	7.096
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	79.792	(66.666)	(432.027)
Impuestos sobre beneficios	-	-	(1.358.351)
RESULTADO DEL EJERCICIO	79.792	(66.666)	(1.798.378)

Fuente: Cuentas de 2019 y 2020 rendidas por SEGITTUR.

Ejes, objetivos y actuaciones financiados con la transferencia de capital del Programa presupuestario 467C. Ejercicio 2020

Ejes transversales	Objetivos	Principales líneas de actuación
Eje 1. Promover la transformación digital del sector turístico: destinos y empresa	1. Mantener el liderazgo de competitividad de España 2. Ser referentes en políticas públicas turísticas 3. Impulsar una industria tecnológica turística que mejore su rentabilidad 4. Fomentar la gobernanza sostenible de los destinos	Desarrollar el modelo español de Destinos Turísticos Inteligentes (DTI): a) Intercambio de buenas prácticas b) Puesta en marcha de proyectos demostradores c) Despliegue de servicios y plataformas tecnológicas comunes
		Impulsar y favorecer la transformación digital de las empresas turísticas: d) Diseño de un modelo de actuación para la transformación digital e) Herramienta para conocer la brecha digital del sector turístico f) Desarrollo de una plataforma de turismo rural g) Colaboración y alianzas para la innovación en el sector turístico h) Formación e investigación en el sector turístico.
Eje 2. Fomento de la innovación y el conocimiento en turismo	5. Situar a España en la vanguardia del conocimiento turístico	Apoyar el desarrollo de la I+D+i en las empresas turísticas mediante la colaboración con el Sistema Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i)
		Apoyar la investigación y creación de conocimiento: i) Creación y promoción del uso de Sistemas de Inteligencia Turística (SIT) por las AAPP y el sector empresarial vinculado al turismo j) Desarrollo de estudios sobre innovación, nuevas tecnologías, economía circular, normalización, políticas públicas y sostenibilidad k) Colaboración con universidades y centros tecnológicos españoles
Eje 3. Promoción del ecosistema de emprendimiento turístico	6. Acelerar la digitalización del sector turístico	Apoyar a la industria "Travel Tech" (startups y emprendedores innovadores de base tecnológica)
	7. Afianzar el liderazgo internacional de España como hub de tecnologías turísticas	Aportación a la cadena de valor del turismo con herramientas y técnicas de inteligencia artificial, big data, 5G, Internet de las cosas, mediante la participación en proyectos innovadores a nivel europeo e internacional.
Eje 4. Apoyo a la promoción y comercialización de recursos y servicios turísticos y culturales	NO SE EXPLÍCITA (sería la promoción de España como destino turístico de calidad).	Gestión y mantenimiento de los portales de promoción de la cultura (www.españaescultura.es) del Ministerio de Cultura y Deporte, y del portal oficial de turismo de España (www.spain.info) de Turespaña y reforzar la relación directa con el turista a través de las TIC.
	8. Convertir en destinos turísticos los territorios despoblados del interior	Poner en valor el patrimonio natural, arqueológico y cultural de España, promoviendo la conversión en destinos turísticos inteligentes de territorios despoblados del interior de España.
Eje 5. Apoyo a la internacionalización de las empresas españolas	9. Promover activamente la internacionalización de las PYMEs turísticas de España 10. Reforzar la marca España 11. Posicionar a España en el asesoramiento turístico internacional	Acompañamiento a las pymes turísticas en la apertura de nuevos mercados y la exportación de sus productos y servicios: l) Colaboración con Turespaña, Consejerías de Turismo en el Exterior, la Red de Embajadas de España en el Extranjero, el ICEX, la AECID, la OMT, la Comisión Europea, el BID, el Banco Mundial, y la OECD. m) Difusión de buenas prácticas y conocimientos. n) Búsqueda de oportunidades de negocio. o) Servicios de asesoramiento a los destinos turísticos, nacionales e internacionales, para la implantación de metodología y proyectos.

Fuente: elaboración propia a partir de la Memoria del Programa de Actuación Plurianual de SEGITTUR del ejercicio 2020.

Convenios firmados durante los ejercicios 2019 y 2020

Proyecto	Título	Entidad colaboradora	VIGENCIA/ Fecha Firma
Indicadores, Turismo Sostenible	Convenio de colaboración con el AYUNTAMIENTO DE SANXENXO para el desarrollo conjunto del proyecto Sistema de monitorización de indicadores de turismo sostenible.	AYUNTAMIENTO DE SANXENXO	28/10/2019
DTI	Convenio de colaboración con el INSTITUTO TECNOLÓGICO HOTELERO para el desarrollo conjunto de actuaciones para paliar los efectos negativos de la apertura de procedimientos de insolvencia del grupo empresarial THOMAS COOK en los Destinos Turísticos Españoles.	INSTITUTO TECNOLÓGICO HOTELERO	13/12/2019
DTI	Convenio entre el AYUNTAMIENTO DEL PUERTO DEL ROSARIO y SEGITTUR para la redacción del informe diagnóstico y plan de acción para su conversión como destino turístico inteligente.	AYUNTAMIENTO PUERTO DEL ROSARIO (Las Palmas de Gran Canaria)	11/09/2020
Indicadores, Turismo Sostenible	Adenda al Convenio de colaboración formalizado con fecha 28 de octubre de 2019, entre el Ayuntamiento del Municipio de Sanxenxo y SEGITTUR para el desarrollo conjunto del proyecto "Sistema de Monitorización de Indicadores de Turismo Sostenible".	AYUNTAMIENTO DE SANXENXO	28/12/2020

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por SEGITTUR.

Ventas firmadas durante los ejercicios 2019 y 2020

(en euros)

Proyecto	CCAA / Internacional	Título/Objeto	Financiación Promotor SEGITTUR	Cliente	Facturación Prestación Servicios Cliente	Fecha Firma Contrato y VIGENCIA
DTI	Cataluña	Contrato con el Ayuntamiento de Castelldefels para la actualización del informe y plan de acción de Castelldefels para su conversión en DTI.	27.593,44	Ayuntamiento de Castelldefels	11.645,42	08/04/2019
DTI	Comunidad Valenciana	Resolución del Ayuntamiento de Peñíscola para la realización del informe y plan de acción de Peñíscola para DTIVER.	28.343,47	Ayuntamiento de Peñíscola	14.751,62	25/04/2019
DTI	Navarra	Autorización para redacción de informe y plan de acción de la Ribera Navarra para su conversión en DTI con el Gobierno de Navarra - Departamento de Desarrollo Económico.	28.048,90	Gobierno de Navarra - Departamento de Desarrollo Económico	14.751,60	07/05/2019
SIT	Comunidad de Madrid	Asistencia técnica a la Comunidad de Madrid de apoyo informes estadísticos turísticos 2019.	0,00	Comunidad de Madrid	14.682,16	04/06/2019
DTI	Castilla-La Mancha	Propuesta para la evaluación de cumplimiento de Cuenca como destino turístico inteligente según la metodología de la SET y difusión del modelo.	27.593,44	Ayuntamiento de Cuenca	11.648,42	05/07/2019
DTI	Andalucía	Contratación de los servicios para la realización de un trabajo para la mejora de la competitividad turística de la Costa del Sol basado en los <i>smarts destinations</i> , siguiendo la metodología de SEGITTUR en los ejes turísticos, medioambientales, de comunicaciones y tecnológicos.	0,00	TURISMO Y PLANIFICACIÓN COSTA DEL SOL S.L.U. - Málaga	14.751,62	23/07/2019
DTI	Cataluña	Propuesta al Ayuntamiento de Santa Susanna para la redacción de informe y plan de acción para su conversión en DTI.	28.048,90	Ayuntamiento de Santa Susanna	14.751,62	10/10/2019
DTI	País Vasco	Acuerdo para realizar la redacción del informe diagnóstico y Plan de Acción para Vitoria/Gasteiz, para su conversión en DTI y la Evaluación del seguimiento del Plan de Acción para la transformación de Donostia/San Sebastián de DTI de Euskadi con BASKETOUR S.A.	0,00	BASKETOUR TURISMOAREN EUSKAL AGENTZIA- Agencia Vasca de Turismo, S.A.	14.751,62	10/10/2019
DTI	Comunidad de Madrid	Propuesta al AYUNTAMIENTO DE ALCOBENDAS para la redacción del informe y plan de acción para su conversión en DTI.	23.868,64	Ayuntamiento de Alcobendas	14.738,26	16/10/2019
DTI	Andalucía	Propuesta al Ayuntamiento de Málaga para la redacción del informe y plan de acción para su conversión en DTI.	28.113,16	Ayuntamiento de Málaga	14.738,26	12/11/2019
DTI	Principado de Asturias	Resolución de contratación del Ayuntamiento de Castropol para su conversión en DTI.	28.048,90	Ayuntamiento de Castropol	14.751,62	15/11/2019

Ventas firmadas durante los ejercicios 2019 y 2020

Proyecto	CCAA / Internacional	Título/Objeto	Financiación Promotor SEGITTUR	Cliente	Facturación Prestación Servicios Cliente	Fecha Firma Contrato y VIGENCIA
DTI	Castilla y León	Propuesta para el Ayuntamiento de Salamanca para la redacción de un informe de diagnóstico y plan de acción para la conversión de Salamanca en Destino Turístico Inteligente.	27.671,32	Ayuntamiento de Salamanca	14.738,26	20/11/2019
SIT	País Vasco	Incorporación de EUSKADI para el Sistema de Inteligencia Turística (SIT) con Basquetour Turismoaren Euskal Agentzia - Agencia Vasca de Turismo S.A.	52.889,60	BASQUETOOUR TURISMOAREN EUSKAL AGENTZIA – Agencia Vasca de Turismo S.A.	14.000,00	16/11/2019
SIT	Comunidad de Madrid	Asistencia técnica apoyo de informes estadísticos turísticos para la de Comunidad de Madrid 2020.	0,00	Comunidad de Madrid	14.847,83	03/12/2019
DTI	Asturias	Propuesta a DIVERTIA GIJÓN, S.A. para la redacción de un informe de diagnóstico y plan de acción para la conversión de Gijón en Destino Turístico Inteligente.	29.087,94	DIVERTIA GIJÓN, S.A.	14.738,26	12/12/2019
DTI	Andalucía	Contrato menor para el informe diagnóstico y plan de acción para el Ayuntamiento de Torremolinos.	29.087,94	Ayuntamiento de Torremolinos - Málaga	14.738,26	17/12/2019
DTI	Andalucía	Contrato menor de servicio para la asistencia técnica de implementación de la metodología de DTI en el Campo de Gibraltar con SEGITTUR.	32.175,74	Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar – Cádiz	12.034,65	11/03/2020
DTI	Canarias	Definición de las líneas estratégicas del modelo DTI de la Isla de TENERIFE.	29.670,11	SPET Turismo de Tenerife, S.A.	14.847,84	20/04/2020
DTI	Cantabria	Contrato de servicios para la conversión DTI del Ayuntamiento Noja 2016.	20.922,00	Ayuntamiento de la Villa de Noja	45.808,00	29/05/2020
DTI	Andalucía	Propuesta Técnica para PRODETUR, S.A.U. para la definición de las líneas estratégicas del modelo de Destino Turístico Inteligente de la Sierra Morena de Sevilla.	29.326,76	PRODETUR, S.A.U. (Sierra Morena de Sevilla)	14.847,84	30/05/2020
DTI	Murcia	Elaboración de un informe diagnóstico y plan de acción para la reconversión de Murcia en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Murcia	14.738,26	17/06/2020
DTI	Castilla-La Mancha	Estudio y trabajos para la reconversión DTI del Ayuntamiento de Guadalajara.	29.547,68	Ayuntamiento de Guadalajara	14.738,26	30/06/2020
DTI	Castilla-La Mancha	Servicio. Redacción de informe y plan de acción del Ayuntamiento de Hellín para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Hellín - Albacete	14.738,26	13/07/2020
DTI	Islas Baleares / Illes Balears	Propuesta para el Ayuntamiento de Santa Margalida – Palma de Mallorca para la redacción del informe y plan de acción de Santa Margalida para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Santa Margalida – Mallorca	14.738,26	27/07/2020

Ventas firmadas durante los ejercicios 2019 y 2020

Proyecto	CCAA / Internacional	Título/Objeto	Financiación Promotor SEGITTUR	Cliente	Facturación Prestación Servicios Cliente	Fecha Firma Contrato y VIGENCIA
DTI	Andalucía	Propuesta para el Ayuntamiento de Osuna para la redacción del informe y plan de acción de Osuna para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Osuna - Sevilla	14.738,26	04/09/2020
DTI	Región de Murcia	Propuesta para el Ayuntamiento de Los Alcázares - Murcia para la redacción del informe y plan de acción de Los Alcázares para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Los Alcázares - Murcia	14.738,26	08/09/2020
DTI	Islas Baleares / Illes Balears	Propuesta para el Ayuntamiento de Palma de Mallorca para la redacción de un Informe de diagnóstico para la reconversión de Palma de Mallorca en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Palma de Mallorca	14.738,26	14/09/2020
DTI	Castilla y León	Propuesta Ayuntamiento de Burgos – Sociedad PROMUEVE BURGOS para la redacción del Informe diagnóstico y plan de acción para la reconversión de Burgos en destinos turísticos inteligentes.	29.547,68	Sociedad para la Promoción y Desarrollo de la ciudad de Burgos, S.A. (PROMUEVE BURGOS) Ayuntamiento de Burgos	14.738,26	23/09/2020
DTI	Colombia	Contrato interadministrativo para la reactivación económica por medio de desarrollo de eventos, ferias, convenciones y actividades que visibilizarían de ciudad de Medellín.	12.968,05	Plaza Mayor Medellín CONVENCIONES Y EXPOSICIONES, S.A. (Colombia)	38.904,13	30/09/2020
DTI	GREEN INNOVATIONS – SITCA	Propuesta para GRINN CR -GREEN INNOVATIONS para el desarrollo de un curso de formación online para SITCA- Secretaría de Integración Turística Centroamericana.	0,00	GRINN CR-GREEN INNOVATIONS	9.934,55	01/10/2020
DTI	Castilla-La Mancha	Propuesta para la Diputación Provincial de Ciudad Real para la definición de las líneas estratégicas del modelo de destinos turísticos inteligentes de Ciudad Real.	29.670,11	Diputación Provincial de Ciudad Real	14.847,84	06/10/2020
DTI	Castilla y León	Propuesta para el Ayuntamiento de Ponferrada- León para la redacción del informe de diagnóstico y plan de acción para su conversión de Ponferrada en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Ponferrada - León	14.738,26	13/11/2020
DTI	Andalucía	Contrato con el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria para la realización de un Informe Diagnóstico y Plan de Acción para la reconversión de Rincón de la Victoria en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Rincón de la Victoria - Málaga	14.738,26	17/11/2020
DTI	Andalucía	Propuesta para el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera para la redacción del informe y plan de acción de Chiclana para su	27.965,88	Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera - Cádiz	14.738,26	20/11/2020

Ventas firmadas durante los ejercicios 2019 y 2020

Proyecto	CCAA / Internacional	Título/Objeto	Financiación Promotor SEGITTUR	Cliente	Facturación Prestación Servicios Cliente	Fecha Firma Contrato y VIGENCIA
		conversión en Destino Turístico Inteligente.				
DTI	Andalucía	Resolución del Patronato de Turismo de Almuñécar - Granada para la contratación del servicio de redacción del informe de diagnóstico y plan de acción para la transformación del destino Almuñécar-La Herradura en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Patronato de Turismo de Almuñécar "La Herradura" – Granada	14.738,26	25/11/2020
DTI	Región de Murcia	Propuesta para el Ayuntamiento de Águilas para la redacción del informe y plan de acción de Águilas para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Águilas	14.738,26	26/11/2020
DTI	Región de Murcia	Propuesta para el Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz para la redacción del informe y plan de acción de Caravaca de La Cruz para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz	14.738,26	04/12/2020
DTI	Comunidad Valenciana	Propuesta para el Ayuntamiento de la Vila Joiosa para la redacción del informe y plan de acción de La Vila Joiosa para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.547,68	Ayuntamiento de La Vila Joiosa - Alicante	14.738,26	07/12/2020
DTI	Canarias	Propuesta para la Sociedad para el Desarrollo del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife para la redacción del informe y plan de acción de Santa Cruz de Tenerife para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	29.326,76	Sociedad de Desarrollo de Santa Cruz de Tenerife	14.738,26	18/12/2020
DTI	México	Propuesta para el Grupo de Consultoría Santa Fe S.A. DE C.V. para el seguimiento 2020 del informe y plan de acción de Tequila para su conversión en Destino Turístico Inteligente.	11.125,79	Grupo de Consultoría Santa Fe, S.A. DE C.V. Tequila - México	11.125,79	18/02/2020

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada por SEGITTUR.

ALEGACIONES FORMULADAS

ÍNDICE DE ALEGANTES

1. SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL PARA LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LAS TECNOLOGÍAS TURÍSTICAS, S.A., M.P. (SEGITTUR)
2. SECRETARÍA DE ESTADO DE TURISMO
3. ANTERIOR SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO

ALEGACIONES FORMULADAS POR:

**SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL PARA LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LAS
TECNOLOGÍAS TURÍSTICAS, S.A., M.P.**

(SEGITTUR)



SEGITTUR
turismo e innovación



TRIBUNAL DE
CUENTAS

E 202100100003073

05/08/2021 11:14:40

CSV: 44756-1471F-76111-7B54F

REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL



D. Felipe García Ortiz
CONSEJERO
TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN
DEPARTAMENTO DE EMPRESAS ESTATALES
Y OTROS ENTES PÚBLICOS
c/ Fuencarral, 81
28004-Madrid

Madrid, 28 de julio de 2021

Estimado Sr. Consejero:

En relación con su oficio de 13 de julio de 2021 por el que traslada a esta Sociedad el "ANTEPROYECTO DE INFORME DE 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" le comunico que, en mi condición de Presidente de SEGITTUR y en relación al Anteproyecto de Informe de Fiscalización señalado, deseo formular las alegaciones que se adjuntan a este escrito, con la documentación que se incorpora al mismo.

Quedo a su entera disposición para lo que pueda precisar en relación con este asunto.

Atentamente reciba un cordial saludo,

EL PRESIDENTE,

Fdo.: Enrique Martínez Marín



SEGITTUR
turismo e innovación

ALEGACIONES DE SOCIEDAD MERCANTIL ESTATAL PARA LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LAS TECNOLOGÍAS TURÍSTICAS, S. A. M. P. (SEGITTUR) AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE “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”

Madrid, 28 de julio de 2021



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- Funcionamiento de Procesos de Administración Generales, página 27 del informe.....	4
III. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN Y GENERALES, página 29 del informe.....	5
IV. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.2.- Análisis de los procedimientos de imputación de costes a las actividades, página 31 del informe.....	6
V. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.3.- Verificación del cumplimiento de la normativa en materia de transparencia, página 32 del informe.....	7
VI. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- Control de medio propio, establecimiento de tarifas y encargos, página 34 del informe.....	7
VII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.3.- CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE SUBCONTRATACIÓN, página 39 y ss. del informe.....	8
VIII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.....	8
IX. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.....	9
X. OBSERVACIONES AL APARTADO II.3.1.1.- ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EN 2019 y 2020, página 49 y ss. del informe.....	9



I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 21 de julio de 2021 ha tenido entrada en SEGITTUR comunicación del Consejero del Departamento de Empresas Estatales y Otros Entes Públicos, Sección de Fiscalización, del Tribunal de Cuentas, dirigido a su Presidente, por el que se remitía el anteproyecto de informe de “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”, y en el que se otorgaba un plazo de 10 días para formular las alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones que estime oportunas.

El informe se distribuye en cuatro apartados, el apartado I. “Introducción”, el apartado II. “Resultado de la Fiscalización”, el apartado III. “Conclusiones”, y el apartado IV. “Recomendaciones”.

En el apartado I. “Introducción”, se reflejan la iniciativa del procedimiento, los antecedentes y marco jurídico, el alcance y los objetivos de la fiscalización y la Rendición de Cuentas.

En el apartado II. “Resultados de la Fiscalización”, se recoge el análisis del sistema de control interno y de los procedimientos de imputación de costes a las actividades, el cumplimiento de los requisitos normativos del Medio Propio, el análisis de la eficacia y eficiencia de las actividades de SEGITTUR y el análisis de la contribución de la actividad de SEGITTUR a la competitividad turística.

En el apartado III. “Conclusiones”, se realizan las mismas en relación con el sistema de control interno y la aplicación de costes de actividad, con el cumplimiento de los requisitos normativos de los Medios Propios, con la eficacia y eficiencia de las actividades que ejecuta SEGITTUR y con la contribución de las actividades a la competitividad del sector público.



SEGITTUR
turismo e innovación

En el apartado IV. "Recomendaciones", se dirigen las mismas a la Secretaría de Estado de Turismo, a Dirección General de Patrimonio del Estado (D.G.P.E.) y a la propia SEGITTUR.

Por todo ello, se opta por exponer las alegaciones siguiendo el orden en el que se hace referencia a esta sociedad en cada uno de los apartados.

II. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- Funcionamiento de Procesos de Administración Generales, página 27 del informe.

Recoge el informe

*"Se ha analizado una muestra compuesta por 83 contratos menores adjudicados en el ejercicio 2019 y 18 contratos menores adjudicados en el ejercicio 2020, observándose en dicho periodo **una reiteración de prestaciones de servicios con cinco proveedores por importes que, conjuntamente, superarían el límite de 15.000 euros establecido por el artículo 118.1 de la LCSP para los contratos menores de servicios. Asimismo, se advierten encadenamientos de contratos menores relativos a servicios que se prestan de forma continuada, con una duración superior al año, lo que constituiría una infracción del artículo 29.8 de la LCSP. En el Anexo III se detallan los contratos afectados por esta incidencia.**"*

En relación a estos aspectos se expone que la mayoría de los expedientes mencionados tienen objetos distintos, por lo que no cabe fraccionamiento, y la duración de las contrataciones no supera el año de duración en ninguno de los expedientes.

Asimismo, cabe indicar que en la mayoría de aquellos contratos se solicitó oferta a varias empresas, por lo que puede haber reiteración de proveedores porque hayan presentado la oferta con mejor relación calidad/precio para SEGITTUR.



SEGITTUR
turismo e innovación

La duración que se establece para la prestación del servicio en ningún caso puede superar el año de duración, por estar sujetos, en su caso, a las actuaciones contempladas en Transferencias de la SETUR a SEGITTUR, no pudiendo SEGITTUR prever un mayor plazo atendiendo a la naturaleza de la actividad objeto del contrato y al período de ejecución de las actuaciones contemplados en aquella transferencia.

Indicar, asimismo, que alguno de aquellos contratos es de importe inferior a 5.000 €, en este sentido SEGITTUR no siendo Administración Pública, y no teniendo el sistema de Anticipo de Caja Fija (ACF), propiamente dicho, ni una partida presupuestaria destinada a tal efecto, ha adecuado el procedimiento para los gastos inferiores a 5.000 € al efecto de que sea similar al de aquella, para agilizar el procedimiento de contratación y forma de pago. SEGITTUR siempre autoriza el gasto de forma previa, salvo que el mismo no pueda conocerse con anterioridad, como por ejemplo el ticket de un taxi, que se autorizará posteriormente con la correspondiente liquidación.

No obstante, SEGITTUR analizará la posibilidad de agrupar mas servicios y/o más duración de los mismos, siempre que las necesidades lo permitan, al efecto de reducir en la medida de los posible el número de contratos menores y posibles incidencias.

III. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN Y GENERALES, página 29 del informe.

1. Recoge el informe

“En la propuesta de distribución del Presidente, se fijó una ejecución media de los objetivos del ejercicio 2019 entre un 99,45% y un 99,01%, lo que indicaría que estos objetivos se consiguieron de acuerdo con las actividades esperadas. No obstante, contrasta la capacidad de la Sociedad para establecer este tipo de indicadores asociados al cumplimiento de objetivos estratégicos y de objetivos de proyectos cuando carecía de un instrumento de planificación estratégica de sus actividades y, en particular, de indicadores asociados a los objetivos cumplidos en las Memorias de justificación presentadas a la SETUR, tal y como se expondrá en el epígrafe II.3.1.2”



En relación a estos aspectos se expone que aquellos indicadores se establecen atendiendo al planteamiento estratégico, objetivos, actuaciones e indicadores recogidos expresamente en la Memoria del PAP del ejercicio correspondiente.

2. Recoge el informe

“Por otra parte, otra incoherencia del sistema consiste en que establece objetivos individuales para los directores y gerentes que se vinculan a actitudes y logros de los equipos que dirigen, cuando dicho personal no obtiene una compensación por su cumplimiento.”

En relación a estos aspectos se expone que esos objetivos individuales están referidos a los proyectos o trabajos directamente imputables al directivo o personal de que se trate, no a los equipos que dirigen, ya que sin perjuicio de que, en algún caso, pueda tener el soporte y apoyo del personal del área o de cualquier otro personal de la sociedad, el personal valorado tiene que tener la dirección y control directo del trabajo o proyecto en cuestión, siendo en consecuencia responsable directo del cumplimiento de plazos y de la calidad. No se trata de valorar los plazos y calidad de los proyectos del área sino de los trabajos sobre los que el personal valorado tiene directa responsabilidad.

IV. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.2.- Análisis de los procedimientos de imputación de costes a las actividades, página 31 del informe.

Recoge el informe:

“Limitación del Plan de Acción para el control de la actividad como medio propio.”

En relación a este aspecto se expone que en la nueva actualización y mejora de los sistemas de control de costes en general y del Plan de Acción en particular se tendrán en cuenta las limitaciones señaladas en el anteproyecto, y se velará por su atención.



V. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.3.- Verificación del cumplimiento de la normativa en materia de transparencia, página 32 del informe.

En relación a este aspecto se expone que, si bien la sociedad, como indica el informe, con carácter general actualiza regularmente su información de transparencia, velará por indicar la fecha de publicación de los correspondientes documentos al efecto de dejar constancia de la misma.

Asimismo, tendrá en consideración las indicaciones relativas a la identificación del órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso de los ciudadanos a información pública.

VI. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- Control de medio propio, establecimiento de tarifas y encargos, página 34 del informe.

Recoge el informe

“SEGITTUR se rige por tarifas aprobadas por el MINCOTUR el 20 de agosto de 2015. El 1 de octubre de 2019 la Sociedad cursó una petición a la DGPE para su actualización, al considerar que su falta de actualización provocaba que no se cubrieran los costes de las actuaciones realizadas por encargo. A la fecha de finalización de los trabajos, la DGPE todavía no se había pronunciado, siendo preceptivo su informe favorable para que la propuesta pueda someterse a la aprobación del órgano de tutela”.

En relación con este aspecto se expone SEGITTUR ha hecho una nueva petición de actualización de tarifas a la D.G.P.E. el 22 de abril de 2021, actualizando el precio de las tarifas atendiendo a la evolución de los costes de personal desde 2019 hasta la actualidad, a la fecha de mandar estas alegaciones esta nueva actualización de las tarifas está siendo objeto de revisión en la D.G.P.E.



VII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.3.- CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE SUBCONTRATACIÓN, página 39 y ss. del informe.

En relación a este aspecto se expone que, aunque en el anteproyecto se concluye que se respetan los límites de subcontratación en los encargos, parece deducirse que la comparación se realiza atendiendo a los costes efectivamente soportados en los encargos y no en base a la planificación de costes que recoge el encargo; pudiendo ser estos inferiores (en ningún caso pueden ser superiores) a los determinados expresamente en los encargos.

Aunque no se ha producido, ello podría provocar que aplicando ese criterio se produjera un exceso de subcontratación, ya que es posible, y así ha ocurrido en la realidad, que en alguno de los encargos SEGITTUR no haya podido atender las jornadas de su personal previstas en el encargo como consecuencia de situaciones de incapacidad laboral temporal, que en algunos casos no se han podido suplir con otro personal de la sociedad por la escasez de medios con los que cuenta, que no permite tener personal disponible para atender posibles suplencias. Esas circunstancias podrían provocar que en la efectiva ejecución se exceda del límite de subcontratación, aunque de la planificación de actuaciones y costes recogidos en el encargo ello no sea así.

Ese criterio no se puede compartir, ya que una vez planificadas las actuaciones y comprometidas las subcontrataciones, las mismas no se pueden reducir por la circunstancia de que trabajadores de SEGITTUR causen baja por ILT y no puedan en algunos casos ser sustituidos, lo que no sólo tendría problemas jurídicos (por modificación unilateral de los contratos) sino que además podría provocar un mayor perjuicio al servicio encargado si fuera necesario reducir las subcontrataciones realizadas en la proporción adecuada para que no se exceda en ningún caso el límite de subcontratación

VIII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.



Recoge el informe:

“Según la información que consta en los Planes de Acción de 2019 y 2020, durante el ejercicio 2020 aumentaron el 14 % las horas del personal dedicadas a los proyectos ejecutados por la Sociedad respecto de las horas dedicadas en 2019 (de 7.413,14 horas en 2019 a 8.451,5 horas en 2020). Esto supuso la imputación de mayores costes directos a los proyectos y, por consiguiente, la disminución de los costes indirectos.”

En relación a este aspecto se informa que la referencia que se hace en esa página y en el cuadro nº 8 (página 44 del informe) a “horas”, corresponde realmente a “jornadas”.

IX. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.

Recoge el informe:

“La política de recursos humanos de SEGITTUR como sociedad perteneciente al Grupo Patrimonio está condicionada por la normativa e instrucciones que emanan de la DGPE. En este sentido, para la contratación de nuevo personal se exige la autorización de la DGPE, previos informes favorables de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y de la Función Pública, por lo que SEGITTUR no dispone de flexibilidad para contratar libremente.”

En relación a este aspecto se considera que se ha producido una errata, ya que el informe corresponde a la D.G.P.E. y las autorizaciones a las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y de la Función Pública.

X. OBSERVACIONES AL APARTADO II.3.1.1.- ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EN 2019 y 2020, página 49 y ss. del informe.

En relación a este aspecto se expone que SEGITTUR tendrá en consideración las apreciaciones recogidas en este apartado en la elaboración de las memorias de los PAP de los próximos ejercicios.



ALEGACIONES FORMULADAS POR:

SECRETARÍA DE ESTADO DE TURISMO



**ALEGACIONES DE LA SECRETARÍA DE ESTADO DE TURISMO AL
ANTEPROYECTO DE INFORME DE “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”**

Madrid, 4 de agosto de 2021





ÍNDICE

<u>I.</u>	<u>INTRODUCCIÓN</u>	3
<u>II.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN GENERALES, página 27 del informe.</u>	4
<u>III.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN Y GENERALES, página 29 del informe.</u>	5
<u>IV.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.2.- ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUTACIÓN DE COSTES A LAS ACTIVIDADES, página 31 del informe.</u>	6
<u>V.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.3.- VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, página 32 del informe.</u>	7
<u>VI.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- CONTROL DE MEDIO PROPIO, ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS Y ENCARGOS, página 34 del informe.</u>	8
<u>VII.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- CONTROL DE MEDIO PROPIO, ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS Y ENCARGOS, páginas 35 y 38 del informe.</u>	8
<u>VIII.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.3.- CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE SUBCONTRATACIÓN, página 39 y ss. del informe.</u>	11
<u>IX.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.</u>	12
<u>X.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del informe.</u>	13
<u>XI.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.3.1.1.- ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EN 2019 y 2020, página 49 y ss. del informe.</u>	13
<u>XII.</u>	<u>OBSERVACIONES AL APARTADO II.4.2.2.- FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD BASADA EN LA CALIDAD A TRAVÉS DEL SICTED, página 67 del informe.</u>	15





I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 20 de julio de 2021 ha tenido entrada en la Secretaría de Estado de Turismo una comunicación del Consejero del Departamento de Empresas Estatales y Otros Entes Públicos, Sección de Fiscalización, del Tribunal de Cuentas, dirigida al Secretario de Estado, por la que se remitía el anteproyecto de informe de “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”, y en el que se otorgaba un plazo de 10 días para formular las alegaciones y presentar cuantos documentos y justificaciones se estimen oportunas.

El informe se distribuye en cuatro apartados: el apartado I. “Introducción”, el apartado II. “Resultado de la Fiscalización”, el apartado III. “Conclusiones”, y el apartado IV. “Recomendaciones”.

En el apartado I. “Introducción”, se reflejan la iniciativa del procedimiento, los antecedentes y marco jurídico, el alcance y los objetivos de la fiscalización y la rendición de cuentas.

En el apartado II. “Resultados de la Fiscalización”, se recoge el análisis del sistema de control interno y de los procedimientos de imputación de costes a las actividades, el cumplimiento de los requisitos normativos del Medio Propio SEGITTUR, el análisis de la eficacia y eficiencia de las actividades de SEGITTUR y el análisis de la contribución de la actividad de SEGITTUR a la competitividad turística.

En el apartado III. “Conclusiones”, se realizan las mismas en relación con el sistema de control interno y la aplicación de costes de actividad, con el cumplimiento de los requisitos normativos de los Medios Propios, con la eficacia y eficiencia de las actividades que ejecuta SEGITTUR y con la contribución de las actividades a la competitividad del sector público.

En el apartado IV. “Recomendaciones”, se dirigen las mismas a la Secretaria de Estado de Turismo, a Dirección General de Patrimonio del Estado (D.G.P.E.) y a la propia SEGITTUR.





En vista de lo expuesto por el Tribunal de Cuentas en su anteproyecto de informe se emiten las siguientes alegaciones respetando el orden en el que se hace referencia a la S.M.E. SEGITTUR en cada uno de los apartados.

II. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN GENERALES, página 27 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“Se ha analizado una muestra compuesta por 83 contratos menores adjudicados en el ejercicio 2019 y 18 contratos menores adjudicados en el ejercicio 2020, observándose en dicho periodo una reiteración de prestaciones de servicios con cinco proveedores por importes que, conjuntamente, superarían el límite de 15.000 euros establecido por el artículo 118.1 de la LCSP para los contratos menores de servicios. Asimismo, se advierten encadenamientos de contratos menores relativos a servicios que se prestan de forma continuada, con una duración superior al año, lo que constituiría una infracción del artículo 29.8 de la LCSP. En el Anexo III se detallan los contratos afectados por esta incidencia.”

En relación a estos aspectos se expone que, según indica SEGITTUR, la mayoría de los expedientes mencionados tienen objetos distintos, por lo que no cabe entender que existe fraccionamiento, y la duración de las contrataciones no supera el año de duración en ninguno de los expedientes.

Asimismo, cabe señalar que, según indica SEGITTUR, en la mayoría de aquellos contratos se solicitó oferta a varias empresas, por lo que puede haber reiteración de proveedores porque hayan presentado la oferta con mejor relación calidad/precio para SEGITTUR.

La duración que se establece para la prestación del servicio en ningún caso puede superar el año de duración, por estar sujetos, en su caso, a las actuaciones contempladas en Transferencias de la SETUR a SEGITTUR, no pudiendo SEGITTUR prever un mayor plazo atendiendo a la





naturaleza de la actividad objeto del contrato y al período de ejecución de las actuaciones contemplados en aquella transferencia.

Indicar, asimismo, que alguno de aquellos contratos es de importe inferior a 5.000 €, en este sentido SEGITTUR no siendo Administración Pública, y no teniendo el sistema de Anticipo de Caja Fija (ACF), propiamente dicho, ni una partida presupuestaria destinada a tal efecto, ha adecuado el procedimiento para los gastos inferiores a 5.000 € al efecto de que sea similar al de aquella, para agilizar el procedimiento de contratación y forma de pago. SEGITTUR siempre autoriza el gasto de forma previa, salvo que el mismo no pueda conocerse con anterioridad, como por ejemplo el ticket de un taxi, que se autorizará posteriormente con la correspondiente liquidación.

No obstante, SEGITTUR se compromete a analizar la posibilidad de agrupar más servicios y/o más duración de los mismos, siempre que las necesidades lo permitan, al efecto de reducir en la medida de lo posible el número de contratos menores y las posibles incidencias.

III. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.1.5.- FUNCIONAMIENTO DE PROCESOS DE ADMINISTRACIÓN Y GENERALES, página 29 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“En la propuesta de distribución del Presidente, se fijó una ejecución media de los objetivos del ejercicio 2019 entre un 99,45% y un 99,01%, lo que indicaría que estos objetivos se consiguieron de acuerdo con las actividades esperadas. No obstante, contrasta la capacidad de la Sociedad para establecer este tipo de indicadores asociados al cumplimiento de objetivos estratégicos y de objetivos de proyectos cuando carecía de un instrumento de planificación estratégica de sus actividades y, en particular, de indicadores asociados a los objetivos cumplidos en las Memorias de justificación presentadas a la SETUR, tal y como se expone en el epígrafe II.3.1.2”





En relación a estos aspectos se expone que aquellos indicadores se establecen atendiendo al planteamiento estratégico, objetivos, actuaciones e indicadores recogidos expresamente en la Memoria del PAP del ejercicio correspondiente.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“Por otra parte, otra incoherencia del sistema consiste en que establece objetivos individuales para los directores y gerentes que se vinculan a actitudes y logros de los equipos que dirigen, cuando dicho personal no obtiene una compensación por su cumplimiento.”

En relación a estos aspectos se expone que esos objetivos individuales están referidos a los proyectos o trabajos directamente imputables al directivo o personal de que se trate, no a los equipos que dirigen, ya que sin perjuicio de que, en algún caso, pueda tener el soporte y apoyo del personal del área o de cualquier otro personal de la sociedad, el personal valorado tiene que tener la dirección y control directo del trabajo o proyecto en cuestión, siendo en consecuencia responsable directo del cumplimiento de plazos y de la calidad. No se trata de valorar los plazos y calidad de los proyectos del área sino de los trabajos sobre los que el personal valorado tiene directa responsabilidad.

IV. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.2.- ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE IMPUTACIÓN DE COSTES A LAS ACTIVIDADES, página 31 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“Limitación del Plan de Acción para el control de la actividad como medio propio.

(...) Desde un punto de vista del control externo de legalidad, de eficacia o de eficiencia, el Plan de Acción tiene una utilidad limitada, dado que no permite realizar un seguimiento de los proyectos específicos encargados o encomendados, sino de las líneas de proyecto ejecutadas en el ejercicio para sus poderes adjudicadores o encomendantes. Es decir, si en un mismo ejercicio coexisten dos encargos con el mismo objeto y origen de financiación, el plan recoge





la asignación de recursos para el conjunto de la actividad, sin diferenciar los ingresos y costes que corresponden a cada encargo. Asimismo, si un encargo tiene un plazo de ejecución superior al año, la previsión de costes de ejercicios anteriores o posteriores no queda reflejada en el Plan, pues este solo recoge las relativas al año natural. Estos requisitos son controlados por los gerentes responsables de los proyectos encargados o encomendados.”

En relación a este aspecto se expone que en la nueva actualización y mejora de los sistemas de control de costes en general y del Plan de Acción en particular, SEGITTUR se compromete a tener en cuenta las limitaciones señaladas en el anteproyecto de informe, y a velar por su atención.

V. OBSERVACIONES AL APARTADO II.1.3.- VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, página 32 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“(…) Sin perjuicio de lo anterior, la Sociedad no ha establecido procedimientos de verificación y control sobre si la información publicada en el apartado de Transparencia cumple con el contenido mínimo establecido por la LTAIBG y si esta se actualiza con la frecuencia adecuada. Salvo en aquellos casos en los que lo que se publica es información relativa a un ejercicio económico concreto, lo que permite deducir su actualización, en el resto de las informaciones no se deja constancia de la fecha de publicación de los documentos.”

En relación a este aspecto se expone que, si bien la sociedad, como indica el anteproyecto de informe, con carácter general, actualiza regularmente su información de transparencia, se compromete a velar por indicar la fecha de publicación de los correspondientes documentos al efecto de dejar constancia de la misma.

Asimismo, tendrá en consideración las indicaciones relativas a la identificación del órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso de los ciudadanos a información pública.





VI. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- CONTROL DE MEDIO PROPIO, ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS Y ENCARGOS, página 34 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“SEGITTUR se rige por tarifas aprobadas por el MINCOTUR el 20 de agosto de 2015. El 1 de octubre de 2019 la Sociedad cursó una petición a la DGPE para su actualización, al considerar que su falta de actualización provocaba que no se cubrieran los costes de las actuaciones realizadas por encargo. A la fecha de finalización de los trabajos, la DGPE todavía no se había pronunciado, siendo preceptivo su informe favorable para que la propuesta pueda someterse a la aprobación del órgano de tutela”.

En relación con este aspecto, se expone que SEGITTUR ha hecho una nueva petición de actualización de tarifas a la D.G.P.E. el 22 de abril de 2021, actualizando el precio de las tarifas atendiendo a la evolución de los costes de personal desde 2019 hasta la actualidad. A la fecha de mandar estas alegaciones no hay constancia de pronunciamiento de la D.G.P.E.

VII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.1.- CONTROL DE MEDIO PROPIO, ESTABLECIMIENTO DE TARIFAS Y ENCARGOS, páginas 35 y 38 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“Por tanto, en los últimos ejercicios el MINCOTUR ha ido sustituyendo los encargos a SEGITTUR, como su medio propio personificado, por la asignación de la ejecución de actividades correspondientes a un programa presupuestario 467C, aunque este debería recoger solo las actividades de carácter instrumental que suponen la ejecución de la política pública de la SETUR. Algunas de estas prestaciones de servicios se han realizado en beneficio de un tercero, la SETUR o TURESPAÑA y se retribuyen a precio de coste, por lo que deberían haberse realizado por encargo.”





(...) En resumen, en el Programa 467C se recogen actividades que responden a la doble naturaleza de SEGITTUR como medio propio y como ente instrumental de la SETUR: unas actividades por las que se presta servicios a sus poderes adjudicadores, que deberían formalizarse por encargo; y otras que suponen la ejecución de actuaciones de la política pública de la SETUR para el fomento de la competitividad del sector turístico.

- Entre los servicios que presta como medio propio, sin formalización del encargo, destacan los de gestión y mantenimiento del portal www.spain.info, así como la gestión de la infraestructura y el resto de las prestaciones del Sistema Turístico Español de Promoción (STEP). Asimismo, presta servicios de gestión y mantenimiento de portales y plataformas del SICTED y del Sistema de Calidad Turística Española.”

En relación a estos aspectos, resumidos en la conclusión 9 (página 73), se expone que las actividades a que se refieren esos párrafos (portales y plataformas del SICTED y del Sistema de Calidad Turística Española (SCTE); y el portal de promoción de turismo: www.spain.info, y el Sistema Turístico Español de Promoción (STEP) son políticas públicas de la SETUR, que, como se recoge en el apartado Estrategia y competencia de turismo del anteproyecto, pg. 10 y ss., están encomendadas a la SETUR por el PNIT y, desde enero de 2019, por las Directrices Generales para la elaboración de la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030 aprobadas por el Gobierno.

En lo que respecta a las actividades relativas al portal de promoción de turismo, el Acuerdo del Consejo de Ministros (ACM) de 20 de septiembre de 2002 por el que se encomienda a la D.G.P.E. la adopción de las medidas necesarias para adaptar la Sociedad Estatal de Transición al Euro, S.A. al nuevo cometido de gestionar y desarrollar el proyecto de Promoción Turística y económica a través de las nuevas tecnologías, al que se hace referencia en el punto I.2.2. del anteproyecto (pg. 13), en su acuerdo primero encomienda a la D.G.P.E. la adaptación de aquella sociedad “a fin de que pueda erigirse en un instrumento de gestión y desarrollo del Proyecto de Promoción Turística y Económica a través de las nuevas tecnologías, dentro del marco de impulso de la competitividad turística y económica de España.”





Asimismo, en el acuerdo tercero aquel ACM establece que: *“los estatutos de la sociedad deberán modificarse de modo que el objeto social de la sociedad incluirá el desarrollo de actividades para el desenvolvimiento de un portal de internet de promoción de España como destino turístico, ...”*

El artículo 2º.1. Establece que constituye el objeto social de la sociedad: *“1. La realización de cuantas actividades sean precisas para el diseño, implantación, gestión, organización, administración, desarrollo y, en general, de todas aquellas que tengan como objetivo la promoción turística y el apoyo a la comercialización de los productos y servicios turísticos, mediante el uso de las nuevas tecnologías de la información, y, en especial, en el ámbito de Internet, de todas las relacionadas con el Portal de Promoción Turística de España”.*

En lo que se refiere al SICTED y el SCTE, el ACM de 24 de agosto de 2007, por el que se autoriza la modificación del objeto social y de la denominación de SEGITUR por la integración en la misma de nuevas actividades en relación con el desarrollo tecnológico del turismo, expone que la modificación del objeto social de SEGITTUR: *“tiene como finalidad incluir en el mismo nuevas actividades relacionadas con el desarrollo tecnológico del turismo; actividades que permitirán a SEGITUR actuar como único instrumento empresarial para mejorar la eficacia y competitividad del sector turístico español mediante la investigación, el desarrollo, la innovación y el uso de las nuevas tecnologías, dentro del marco de impulso de la competitividad turística y económica de España.*

Las nuevas actividades a asumir por la Sociedad están dirigidas a fomentar la calidad, el desarrollo tecnológico, la innovación y los estudios del sector turístico”.

Esas actuaciones son recogidas en el nuevo objeto social autorizado por el ACM, y aprobado por la Junta General de Accionistas de 23 de octubre de 2007 a la que también se hace referencia en el punto I.2.2. del anteproyecto (pg. 13).

De ello se entiende que SEGITTUR es un instrumento de gestión y desarrollo, además de otros proyectos como DTI y SIT, del Proyecto de Promoción Turística y Económica a través de las nuevas tecnologías, cuyo exponente es el portal de promoción del turismo; así como es el único instrumento empresarial para mejorar la eficacia y competitividad del sector turístico español





dirigido, entre otros, a fomentar la calidad, el desarrollo tecnológico, la innovación y los estudios del sector turístico, cuyos exponentes son el SCTE, el SCTD y Anfitriones; y que las actividades que desarrolla en esos ámbitos no tienen carácter asistencial (conferidas por encargo) sino instrumental (financiadas por transferencias), de la misma forma que ocurre en otros proyectos como DTI y SIT.

De lo expuesto parece haber una incongruencia al considerarse en el informe como asistenciales las actuaciones de SEGITTUR que le han sido conferidas por el Consejo de Ministros como instrumentales (portales y plataformas del SICTED y del Sistema de Calidad Turística Española (SCTE); y el portal de promoción de turismo: www.spain.info, y el Sistema Turístico Español de Promoción (STEP); en cambio ratifica esa condición de instrumentales a las actuaciones de Destinos Turísticos Inteligentes (DTI) y Sistema de Inteligencia Turística (SIT), que no le han sido conferidas expresamente con ese carácter por el Consejo de Ministros.

VIII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.1.3.- CUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES DE SUBCONTRATACIÓN, página 39 y ss. del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“(…) Según los planes de acción de los ejercicios 2019 y 2020, los proyectos correspondientes a encargos que se ejecutaron en ese periodo tuvieron una subcontratación media del 35,5 % y del 32,4 % de los costes directos, respectivamente. No obstante, como ya se ha señalado, en una misma línea de actuación se incorporan distintos encargos y, además, estos pueden tener un plazo de ejecución superior al ejercicio natural, por lo que los planes de acción no informan del cumplimiento de los límites de subcontratación de modo individual para cada encargo ejecutado. Como resultado de los trabajos de esta fiscalización, se ha apreciado que el riesgo de incumplimiento de los límites de la subcontratación en el periodo 2019-2020 fue bajo.”

En relación a este aspecto se expone que, aunque en el anteproyecto de informe se concluye que se respetan los límites de subcontratación en los encargos, parece deducirse que la comparación se realiza atendiendo a los costes efectivamente soportados en los encargos y no en base a la





planificación de costes que recoge el encargo; pudiendo ser estos inferiores (en ningún caso pueden ser superiores) a los determinados expresamente en los encargos.

Aunque no se ha producido, ello podría provocar que aplicando ese criterio se produjera un exceso de subcontratación, ya que es posible, y así ha ocurrido en la realidad, que en alguno de los encargos SEGITTUR no haya podido atender las jornadas de su personal previstas en el encargo como consecuencia de situaciones de incapacidad laboral temporal, que en algunos casos no se han podido suplir con otro personal de la sociedad por la escasez de medios con los que cuenta, que no permite tener personal disponible para atender posibles suplencias. Esas circunstancias podrían provocar que en la efectiva ejecución se exceda del límite de subcontratación, aunque de la planificación de actuaciones y costes recogidos en el encargo ello no sea así.

Ese criterio, según indica SEGITTUR, no se puede compartir, ya que una vez planificadas las actuaciones y comprometidas las subcontrataciones, las mismas no se pueden reducir por la circunstancia de que trabajadores de SEGITTUR causen baja por ILT y no puedan en algunos casos ser sustituidos, lo que no sólo tendría problemas jurídicos (por modificación unilateral de los contratos) sino que además podría provocar un mayor perjuicio al servicio encargado si fuera necesario reducir las subcontrataciones realizadas en la proporción adecuada para que no se exceda en ningún caso el límite de subcontratación.

IX. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“Según la información que consta en los Planes de Acción de 2019 y 2020, durante el ejercicio 2020 aumentaron el 14 % las horas del personal dedicadas a los proyectos ejecutados por la Sociedad respecto de las horas dedicadas en 2019 (de 7.413,14 horas en 2019 a 8.451,5 horas en 2020). Esto supuso la imputación de mayores costes directos a los proyectos y, por consiguiente, la disminución de los costes indirectos.”

En relación a este aspecto SEGITTUR informa de que la referencia que se hace en esa página y en el cuadro nº 8 (página 44 del informe) a “horas”, corresponde realmente a “jornadas”.





X. OBSERVACIONES AL APARTADO II.2.3.1.- ADECUACIÓN Y SUFICIENCIA DEL PERSONAL, página 43 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“La política de recursos humanos de SEGITTUR como sociedad perteneciente al Grupo Patrimonio está condicionada por la normativa e instrucciones que emanan de la DGPE. En este sentido, para la contratación de nuevo personal se exige la autorización de la DGPE, previos informes favorables de las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y de la Función Pública, por lo que SEGITTUR no dispone de flexibilidad para contratar libremente.”

En relación a este aspecto se considera que se ha podido producir una errata, ya que el informe corresponde a la D.G.P.E. y las autorizaciones a las Direcciones Generales de Costes de Personal y Pensiones Públicas y de la Función Pública.

XI. OBSERVACIONES AL APARTADO II.3.1.1.- ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA EN 2019 y 2020, página 49 y ss. del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

(...) los principales instrumentos de planificación de las actuaciones que debía desarrollar SEGITTUR en el periodo 2019-2020 en relación con el Programa 467C fueron sus propias memorias de los PAP previstos en el artículo 114.1 de la LRJSP. Estas Memorias de los ejercicios 2019 y 2020 recogen los ejes de actuación transversales de SEGITTUR, sus objetivos y principales líneas de actuación que debía ejecutar SEGITTUR con las transferencias que se le asignaron en el Programa 467C. No obstante, se aprecian las siguientes deficiencias que le restan utilidad como instrumento para evaluar la eficacia de las actuaciones de SEGITTUR en esos ejercicios:





- Los ejes de actuación y objetivos recogidos en las Memorias de los PAP no estaban referenciados o codificados y no se vinculaban entre sí, y tampoco con las actuaciones que se relacionaban.

- Las Memorias de los PAP recogían los ejes y objetivos del PNIT, pero también incluían los ejes y objetivos de las Directrices generales para la elaboración de la nueva Estrategia de Turismo Sostenible España 2030, generando una confusión sobre los objetivos perseguidos por el Programa 467C, lo que dificulta el control de su cumplimiento.

- Las actuaciones recogidas en las Memorias de los PAP eran coherentes con el tipo de objetivos que habían de cumplirse, pero en su desarrollo no se explicaba en qué medida esas actuaciones podían contribuir a la consecución de los objetivos del Programa 467C. Además, los indicadores de cumplimiento de las actuaciones eran, sencillamente, confirmaciones de la actuación realizada o meros contadores de hitos a alcanzar en cada actuación; y la Memoria no establecía plazos para la ejecución de las actuaciones.

- En relación con lo anterior, la Memoria de los PAP carecía de indicadores que permitieran:

Realizar un seguimiento de la ejecución del programa presupuestario, para asegurar la realización de las actividades, verificar el cumplimiento de sus objetivos y proporcionar información sobre las desviaciones que puedan producirse y sus causas.

- Medir la calidad de la ejecución de las actividades, lo que sería muy oportuno al tratarse de actuaciones realizadas por un medio propio.

- Realizar un seguimiento de las actuaciones que estén directamente asociadas a proyectos de I+D+i, dado que este tipo de actividades de naturaleza tan especial no se concretan en ninguna de las actuaciones planificadas, sino que parecen realizarse en todas las operaciones de SEGITTUR de forma genérica.

- Medir el impacto de las actuaciones realizadas, teniendo en cuenta que con las actividades de SEGITTUR se pretende incrementar la competitividad y sostenibilidad del sector turístico, y situar a España en puestos de liderazgo internacional en calidad, conocimiento, tecnologías o asesoramiento turísticos.”





En relación a este aspecto SEGITTUR se compromete a tener en consideración las apreciaciones recogidas en este apartado en la elaboración de las memorias de los PAP de los próximos ejercicios.

XII. OBSERVACIONES AL APARTADO II.4.2.2.- FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD BASADA EN LA CALIDAD A TRAVÉS DEL SICTED, página 67 del anteproyecto de informe.

Según se recoge en el anteproyecto de informe:

“La SETUR, a través de TURESPAÑA, ha ido evolucionando y desarrollando el sistema conforme a las nuevas estrategias de turismo, de tal modo que este modelo sigue teniendo plena vigencia y coexiste con el modelo DTI, ya que ha incorporado los criterios de sostenibilidad medioambiental y financiera a su metodología.”

En relación a este aspecto se expone que en lo que consta a SEGITTUR, la SETUR desarrolla ese proyecto a través de SEGITTUR, sin intervención de TURESPAÑA; por lo que podría haber una errata de tal forma que donde dice “TURESPAÑA” habría debido decir “SEGITTUR”.

En Madrid, en fecha de la firma electrónica

Fernando Valdés Verelst

Secretario de Estado de Turismo



ALEGACIONES FORMULADAS POR:

ANTERIOR SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO



ANEXO

Doña Isabel María Oliver Sagreras, con DNI: 42.994.413-F, en su calidad de Secretaria de Estado de Turismo durante el periodo de tiempo comprendido entre el 19 de junio de 2018 y el 15 de julio de 2020, **DECLARA:**

Que, en vista de las alegaciones formuladas por la Secretaría de Estado de Turismo, en fecha 4 de agosto de 2021, en contestación al anteproyecto de informe remitido por la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas de 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”, **se adhiere total y completamente a las mismas.**

En Madrid, a 4 de agosto de 2021.

Fdo.- D^a Isabel María Oliver Sagreras.