



CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

**ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS REGIONALES DE INVESTIGACIÓN E
INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE
CASTILLA Y LEÓN, 2014-2020 Y 2021-2027**

TOMO 1

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2023

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	7
I.2. MARCO NORMATIVO.....	7
I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA	7
I.2.2. NORMATIVA ESTATAL.....	8
I.2.3. NORMATIVA COMUNITARIA	9
II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES	9
II.1. OBJETIVOS	9
II.2. ALCANCE Y PROCEDIMIENTOS.....	10
II.2.1. ALCANCE.....	10
II.2.2. PROCEDIMIENTOS.....	14
II.3. LIMITACIONES Y DEBER DE COLABORACIÓN	16
II.4. TRAMITE DE ALEGACIONES	16
III. CONCLUSIONES	18
III.1. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2014-2020	18
III.2. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA	20
III.3. SEGUIMIENTO, CONTROL, ADAPTACIÓN Y REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA.....	22
III.4. EFICACIA DE LA ESTRATEGIA	25
III.5. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2021-2027	25
IV. RECOMENDACIONES.....	28

V. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	29
V.1. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2014-2020	29
V.1.1. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA POR LA COMISIÓN EUROPEA .	29
V.1.2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA	32
V.1.3. ANÁLISIS DE LA RELEVANCIA DE LA ESTRATEGIA.....	40
V.1.4. ANÁLISIS DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA ESTRATEGIA.....	42
V.1.5. ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA DE LA ESTRATEGIA.....	43
V.1.6. ANÁLISIS DE LA TRANSPARENCIA EN LA ESTRATEGIA	44
V.2. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA	51
V.2.1. EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA	51
V.2.2. FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA	54
V.3. SEGUIMIENTO, CONTROL, ADAPTACIÓN Y REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA	61
V.3.1. FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN	61
V.3.2. EVALUACIÓN INTERMEDIA	71
V.3.3. SISTEMA DE INDICADORES	78
V.4. EFICACIA DE LA ESTRATEGIA.....	95
V.4.1. ESTADO DE LA EVALUACIÓN FINAL DE LA RIS3 2014-2020.....	95
V.5. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2021-2027	102
V.5.1. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA POR LA COMISIÓN EUROPEA	102
V.5.2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA Y RELEVANCIA.....	105

V.5.3. ANÁLISIS DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA ESTRATEGIA.....	106
V.5.4. GOBERNANZA EN LA ESTRATEGIA.....	106
V.5.5. TRANSPARENCIA	109
ÍNDICE DE CUADROS	114
ÍNDICE DE IMÁGENES	115

ABREVIATURAS Y SIGLAS

CCT	Comisionado para la Ciencia y la Tecnología
CDTI	Centro para el desarrollo Tecnológico industrial
CyL	Castilla y León
D.G.	Dirección General
DAFO	Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades
EREN	Ente Regional de la Energía de Castilla y León
ERIDI	Estrategia Regional de I+D+I de Castilla y León
ERSDI	Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento de Castilla y León
Eurostat	Oficina Europea de Estadística
Expte.	Expediente
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FSE	Fondo Social Europeo
FUESCYL	Fundación Universidades y Enseñanzas Superiores de Castilla y León (anteriormente FUNIVCYL, Fundación Universidades de Castilla y León)
GESTIDI	Programa de formación de gestores de I+D+I
GTG	Grupo Técnico de Gestión
I+D+I	Investigación, desarrollo e innovación
ICE	Instituto para la Competitividad Empresarial
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFYDE	Información y desarrollo, S.L.
ITACYL	Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León

JCyL	Administración General de la Comunidad
M€	Millones de euros
Nº/nº	Número
PDE	Proceso de descubrimiento emprendedor
PIB	Producto Interior Bruto
P.O.	Programa Operativo
PPT	Pliego de Prescripciones Técnicas
REDIDI	Red de Políticas de I+D+I
RIS3	Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente
S/s	Sobre.
SACYL	Sanidad de Castilla y León
SICTI	Sistema de información de Ciencia, Tecnología e Innovación
TCUE	Transferencia de conocimiento universidad y empresa
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UE	Unión Europea
UTE	Unión Temporal de Empresas

NOTA SOBRE LOS IMPORTES Y PORCENTAJES

Los cuadros insertados a lo largo del presente Informe, salvo que se especifique otra cosa, se han elaborado a partir de la información facilitada por la entidad fiscalizada.

Los ratios y porcentajes que se recogen en los cuadros y gráficos incluidos en el Informe pueden presentar en algunos casos diferencias entre el total y la suma de los parciales, derivadas de la forma de presentación de los datos. Esto es debido a que los cálculos se han efectuado con todos los decimales, mientras que su presentación se hace en números enteros o con un decimal, lo que implica la realización de redondeos que en determinados casos dan lugar a diferencias.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

Conforme a lo preceptuado en el artículo 90 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León y en el artículo 1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, corresponde al Consejo la fiscalización externa de la gestión económico-financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.

El Plan Anual de Fiscalización del Consejo de Cuentas de Castilla y León de 2023, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión de 13 de febrero de 2023 (BOCYL nº 41, de 1 de marzo de 2023) incluyó la fiscalización denominada *“Análisis de las estrategias regionales de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, 2014-2020 y 2021-2027”*.

La fiscalización se incluye en el plan anual, dentro de las fiscalizaciones especiales del ámbito autonómico, que el Consejo de Cuentas de Castilla y León puede ejecutar al amparo de la iniciativa fiscalizadora que le atribuye el apartado 2º del artículo 3 de la Ley del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Esta actuación fiscalizadora, incorporada en el plan anual, permite la consecución del Objetivo Específico II.2 *“Acercar las fiscalizaciones incluidas en el plan de fiscalización a las inquietudes sociales y mejorar la eficacia de las recomendaciones”* del Objetivo Estratégico II del Plan Estratégico del Consejo de Cuentas de Castilla y León, aprobado mediante Acuerdo 50/2019, de 4 de julio de 2019 del Pleno, por cuanto posibilita la ejecución de la medida nº 1 *“Impulso a la realización de fiscalizaciones operativas o de gestión que permitan constatar los principios de economía, eficiencia y eficacia en la ejecución de determinadas políticas públicas al objeto de proponer recomendaciones de mejora”*.

I.2. MARCO NORMATIVO

La normativa reguladora de la Comunidad Autónoma que resulta más relevante a los efectos del presente trabajo se encuentra recogida fundamentalmente en las siguientes disposiciones

I.2.1. NORMATIVA AUTONÓMICA

- Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, fue reformado por la Ley Orgánica 11/1994, de 24 de marzo, por la

Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero y por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

- Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León.
- Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) en Castilla y León.
- Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de Medidas para la Reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.
- Decreto 113/2003, de 2 de octubre, por el que se regula la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología.
- Decreto 91/2007, de 20 de septiembre, por el que se crea el Comisionado para la Ciencia y la Tecnología.
- Decreto 98/2007, de 11 de octubre, por el que se modifica el Decreto 113/2003, de 2 de octubre, por el que se regula la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología.
- Decreto 56/2011, de 15 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 113/2003, de 2 de octubre, por el que se regula la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología.
- Acuerdo 190/2011, de 21 de julio, de la Junta de Castilla y León, por el que se nombra al Comisionado para la Ciencia y la Tecnología.
- Acuerdo 175/2019, de 5 de septiembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se nombra a la Comisionada para la Ciencia y la Tecnología.
- Acuerdo 59/2022, de 28 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se nombra al Comisionado para la Ciencia y la Tecnología.

I.2.2. NORMATIVA ESTATAL

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

I.2.3. NORMATIVA COMUNITARIA

- Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo.
- Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión

II. OBJETIVO, ALCANCE Y LIMITACIONES

II.1. OBJETIVOS

Se trata de una fiscalización operativa en la que se analiza el diseño y la ejecución de las estrategias de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, 2014-2020 y 2021-2027, así como la eficacia en el grado de consecución de los objetivos previstos¹.

A partir de ese objetivo general se presentan los siguientes objetivos específicos:

- Evaluación del diseño de la estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León para el periodo 2014-2020, así como para el periodo 2021-2027².
- Verificación del sistema de control y seguimiento de la Estrategia RIS3 2014-2020, en particular la puesta en marcha de las medidas, su seguimiento, la evaluación periódica de su efectividad a través del sistema de indicadores previsto y el reflejo de ese seguimiento y evaluación en los informes anuales y la modificación de la estrategia realizada.
- Análisis de la consecución de los objetivos del Plan de la RIS3 2014-2020.

¹ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

² Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

II.2. ALCANCE Y PROCEDIMIENTOS.

II.2.1. ALCANCE

El Consejo de la Unión Europea, mediante el Reglamento (UE) 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, estableció las normas que regirían las inversiones de la política de cohesión de la UE para el período 2014-2020.

Dicho reglamento define las estrategias de especialización inteligente como *“las estrategias de innovación nacionales o regionales que establecen prioridades para crear una ventaja competitiva mediante el desarrollo y el ajuste de los propios puntos fuertes en materia de investigación e innovación a las necesidades comerciales con el fin de abordar las oportunidades emergentes y los avances del mercado de forma coherente, evitando la duplicación y la fragmentación de esfuerzos; una estrategia de especialización inteligente puede adoptar la forma o incluirse en un marco de política estratégica nacional o regional en materia de investigación e innovación”*.

Este reglamento configura la *“existencia de una estrategia nacional para una especialización inteligente en sintonía con el programa nacional de reforma, para impulsar el gasto privado en investigación e innovación, que se ajuste a las características de sistemas nacionales o regionales eficaces de I+i (investigación e innovación)”* como condición *ex ante* para acceder a la financiación FEDER de actuaciones enmarcadas en el objetivo temático 1: *“Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación”*.

En consecuencia, la Junta de Castilla y León aprobó la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León para el periodo 2014-2020, en su Consejo de Gobierno del 16 de abril de 2014.

La Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020 fue la primera estrategia conjunta de I+D+I y Sociedad de la Información, dando continuidad a los trabajos de planificación estratégica que Castilla y León venía realizando en ambas materias de manera separada. La RIS3 se definió con la idea de contar con un instrumento operativo que permitiera desarrollar innovaciones a nivel europeo a partir de la priorización de las capacidades regionales, es decir, una serie de áreas económicas, tecnológicas y de conocimiento como fuentes potenciales de ventajas competitivas en las que centrar los esfuerzos.

Las estrategias regionales de especialización inteligente están basadas en la idea de que no se puede apostar por todo y las regiones deben identificar las áreas de especialización tecnológicas y de conocimiento que les permitan generar actividades cada vez más competitivas y generadoras de riqueza y empleo.

Estas directrices apoyadas por la Comisión Europea, han sido recogidas a nivel internacional en el marco de referencia de las políticas de I+D+I y Sociedad de la Información, la Estrategia Europa, así como en las iniciativas emblemáticas que pretenden estimular las capacidades innovadoras de Europa: Unión por la Innovación y la Agenda Digital para Europa.

A nivel nacional, estas premisas han quedado reflejadas en la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de la Innovación, 2013-2020.

Por otro lado, la Comisión Europea ha planteado la especialización inteligente como una condición previa para las inversiones en dos objetivos clave de la política de cohesión para el período 2014-2020: I+D+I y Sociedad de la Información.

Atendiendo a todos estos antecedentes, la Junta de Castilla y León elaboró para el periodo 2014-2020 la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020, que fue actualizada para el periodo 2018-2020. Con la RIS3 2014-2020 la Junta de Castilla y León esperó movilizar 9.151 millones de euros de recursos públicos y privados.

Con posterioridad, y tras la evaluación intermedia realizada en 2017, fue modificada para el periodo 2018-2020 en el Consejo de Gobierno del 26 de julio de 2018.

La Junta de Castilla y León aprobó en el Consejo de Gobierno celebrado el 23 de septiembre de 2021, la Estrategia de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027, que dio el relevo a la elaborada para el periodo 2014-2020³.

La segunda estrategia de especialización inteligente de Castilla y León se centra especialmente en un conjunto reducido de objetivos esenciales en la estrategia de investigación e Innovación, y en el diseño de un nuevo enfoque en las prioridades, que son: Castilla y León, territorio con calidad de vida; Castilla y León, neutra en carbono y plenamente circular; y Castilla y León, una apuesta por la fabricación inteligente y la ciberseguridad.

Al igual que en el periodo anterior, la RIS3 2021-2027 se define como una agenda de transformación económica basada en la investigación y la innovación, en las que se definen prioridades para generar ventajas competitivas que aprovechan las oportunidades empresariales y los avances del mercado evitando, al mismo tiempo, la duplicación y fragmentación de esfuerzos.

³ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

El contexto en el que se elabora la nueva estrategia está muy condicionado por la situación de pandemia provocada por la COVID-19, y el impacto socioeconómico de alcance global que tuvo como consecuencia. Por otro lado, la RIS3 pretende ser un instrumento que contribuya de manera más destacada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluidos en la Agenda 2030 de la ONU para el Desarrollo Sostenible.

El diseño de la nueva estrategia, al igual que la anterior, debe ser el resultado de un proceso participativo, en el que tengan cabida empresas, universidades, centros de investigación e innovación, centros tecnológicos, centros de formación, administraciones públicas y la sociedad en general.

No menos importante para este diseño son los resultados de las evaluaciones realizadas durante la ejecución de la RIS3 2014-2020, que deben proporcionar información acerca de los aspectos que han obtenido mejores resultados y también de los que precisan mejorar.

Para su desarrollo, prevé movilizar a lo largo del periodo 2021-2027 un total de 14.532 millones de euros de recursos públicos y privados.

Hasta 2014 el órgano colegiado interdepartamental para la planificación y coordinación en materia de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica era la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología. Integrada por representantes de las consejerías principalmente implicadas en la materia, fue creada mediante la Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) en Castilla y León.

A la Comisión de Coordinación le competía velar por el cumplimiento de los objetivos y prioridades de la política de I+D+I, coordinar las actividades de las distintas consejerías, realizar la planificación y coordinación adecuadas y elevar la Estrategia a la Junta de Castilla y León para su aprobación; También le correspondió elevar a la Junta de Castilla y León los informes de seguimiento de la RIS3 de Castilla y León 2014-2020, así como las conclusiones y recomendaciones que considerase necesarias para el adecuado cumplimiento de sus objetivos.

Con la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se modifica la Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D+I) en Castilla y León, desapareciendo la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología, cuyas funciones se atribuyen a la Comisión de secretarios generales.

El Comisionado para la Ciencia y Tecnología (en adelante CCT) de Castilla y León es el órgano, creado mediante el Decreto 91/2007, de 20 de septiembre, por el que se crea el CCT, al que corresponde *“asegurar la coordinación y coherencia de las actuaciones que en materia de I+D+I y Sociedad Digital del Conocimiento se lleven a cabo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León”*. A este CCT concierne asegurar la coordinación de los planes y actuaciones de las diferentes consejerías de la Junta de Castilla y León y su conexión con los objetivos y prioridades de la RIS3 y asegurar, en colaboración con la Consejería de Hacienda, el cumplimiento de las previsiones presupuestarias derivadas de la RIS3.

Asimismo, se crea el Grupo Técnico de Gestión (en adelante GTG) de la RIS3, integrado por técnicos designados por los centros directivos de la Junta de Castilla y León con responsabilidad en la ejecución de los diferentes programas de la Estrategia. Este grupo está coordinado por la Oficina del CCT y se responsabilizará de la puesta en común y planificación de las actividades programadas, y el seguimiento de la ejecución de las actuaciones.

El ámbito objetivo de este informe es la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León para el periodo 2014-2020, así como su modificación para el periodo 2018-2020.

Finalizada ya su vigencia, y con el objetivo de analizar su diseño y ejecución, el Consejo de Cuentas incluyó en su Plan anual de fiscalización para 2022, aprobado por la Comisión de Economía y Hacienda de las Cortes de Castilla y León en su reunión de 13 de junio de 2022 (BOCYL nº 123, de 28 de junio de 2022), la fiscalización denominada *“Análisis de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020”*.

El 23 de septiembre de 2021 el Consejo de Gobierno, aprobó la nueva Estrategia de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León 2021-2027, asegurando así su continuidad.

La RIS3 2014-2020 contemplaba la realización de una evaluación final, que continúa pendiente en el momento de publicación de la RIS3 2021-2027, según se especifica en el apartado de antecedentes de esta nueva estrategia.

Por ello, resulta de interés para el objetivo original del análisis incluido en el Plan Anual de Fiscalización 2022 del Consejo de Cuentas, acerca del diseño y ejecución de la RIS3 2014-2020, incluir en su ámbito objetivo la nueva estrategia 2021-2027, a fin de realizar una revisión de su diseño. La carencia de la evaluación final es la que ha impulsado de forma determinante a ampliar el ámbito objetivo del informe.

II.2.2. PROCEDIMIENTOS

Para cumplir con los objetivos marcados en este informe, se desarrollarán los siguientes procedimientos por áreas.

II.2.2.1. Evaluación del diseño de la Estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León para el periodo 2014-2020

La evaluación de la Estrategia se ha realizado mediante la elaboración de la matriz de preguntas, indicadores y fuentes de acuerdo con los criterios de evaluación de pertinencia, relevancia, coherencia interna, complementariedad, gobernanza y transparencia.

- En cuanto a la pertinencia, se ha determinado la necesidad social que motivó la Estrategia y si esta es coherente con los objetivos fijados. El interés se centra en la relación entre la Estrategia y el problema que se pretende resolver, que no es otro que el diferencial de crecimiento de la productividad de las empresas entre Europa y países como EE. UU. y Japón, que generan las inversiones en I+D+I.
- En lo que atañe a la relevancia, se basa en la importancia del papel de la Estrategia en el marco más amplio de las políticas de investigación e innovación, tanto a nivel nacional como internacional. El interés se centra en la Estrategia como herramienta de intervención alineada con el resto de las estrategias que existan a nivel nacional o europeo.
- En lo que se refiere a la coherencia interna, se han analizado las características y la adecuación del diseño de la Estrategia, viendo si obedece a una lógica clara y coherente y si ha sido desarrollada correctamente. El interés se centra en el funcionamiento interno de la Estrategia.
- En lo concerniente a la complementariedad, se valora por la relación existente entre la Estrategia y el resto de las políticas o agentes institucionales que pueda estar influenciando o siendo influenciadas por ella. El interés se centra en el contexto institucional de la Estrategia.
- Respecto a la gobernanza, se analiza por las herramientas y la capacidad de la Estrategia para interaccionar con los agentes sociales incluyendo el punto de vista de estos y su participación directa. El interés se centra en el papel de los agentes tanto en el diseño de la Estrategia como su implementación y posterior seguimiento.

- Finalmente, en cuanto a la transparencia, se ha basado en el conocimiento y percepción que tiene el conjunto de la ciudadanía sobre la Estrategia y el problema a resolver. El interés se centra en el estudio de la percepción tras la aplicación de la Estrategia.

II.2.2.2. Ejecución y financiación de la Estrategia

La Estrategia contempla la realización de planes de trabajo y memorias de seguimiento anuales de las medidas y actuaciones en que se concreta la RIS3.

En los planes de trabajo y memorias se detallan las iniciativas y medidas programadas y llevadas a cabo para el cumplimiento de cada uno de los objetivos generales y específicos, que serán objeto de análisis para determinar su adecuación y coherencia con los objetivos de la Estrategia.

Se ha verificado que el sistema de selección de actuaciones concretas ha tenido en cuenta los datos de la ejecución de la estrategia en años anteriores, así como de la evaluación de los indicadores.

También se ha analizado la ejecución presupuestaria realizada.

II.2.2.3. Seguimiento, control, adaptación y revisión de la Estrategia

Se ha verificado la labor efectuada por los distintos órganos encargados del seguimiento y evaluación de la Estrategia a lo largo de su horizonte temporal.

Se han valorado las fuentes de los distintos indicadores, así como su coherencia y consistencia a lo largo del tiempo.

Se ha examinado si la revisión de la Estrategia realizada en 2018 es coherente con los resultados de las evaluaciones previas y con los cambios del entorno económico y social que se haya identificado.

II.2.2.4. Eficacia de la Estrategia

Se ha verificado si los indicadores elegidos son adecuados para valorar la consecución de los objetivos de la Estrategia, así como la metodología seguida para la evaluación del impacto de las medidas.

Se ha analizado el grado de cumplimiento de los objetivos del plan conforme al sistema de indicadores previsto en la Estrategia de conformidad con los informes anuales de seguimiento.

II.2.2.5. Evaluación del diseño de la Estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León para el periodo 2021-2027⁴

Todos los procedimientos referidos a esta área son los mismos que los indicados en el área II.2.2.1.

La adecuada comprensión de este informe requiere que sea tenido en cuenta en su totalidad, ya que la mención o interpretación aislada de un párrafo, frase o expresión, podría carecer de sentido.

Los trabajos de fiscalización se realizaron de acuerdo con lo dispuesto en las ISSAI-ES (Nivel III), aprobadas por la Conferencia de Presidentes de las Instituciones Autonómicas de Control Externo de 16 de junio de 2014 y ordenada su aplicación por el Acuerdo 64/2014 del Pleno del Consejo de Cuentas de Castilla y León. Al ser una fiscalización operativa, se tuvo en especial consideración la ISSAI-ES 300 “Principios fundamentales de la fiscalización operativa”. Asimismo, en el ejercicio de la actividad fiscalizadora se consideraron, la ISAAI-ES 3000 “Normas y directrices para la fiscalización operativa” y la ISAAI-ES 3100 “Directrices para la fiscalización operativa”.

Los trabajos de campo concluyeron el 28 de abril de 2023.

II.3. DEBER DE COLABORACIÓN

El ente fiscalizado ha prestado en todo momento una postura de colaboración y transparencia.

II.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Cuentas, el Informe Provisional se remitió al responsable del ente fiscalizado para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

La remisión del Informe Provisional para Alegaciones se realizó mediante escrito de fecha 9 de mayo de 2023. En el escrito se otorgaba un plazo de 10 días naturales a contar desde el día siguiente a la recepción del escrito para la formulación de alegaciones. Las alegaciones formuladas se incorporan a este Informe y han sido objeto de un análisis pormenorizado. Las admitidas han dado lugar a la modificación del Informe Provisional, haciendo mención expresa de dicha circunstancia mediante notas a pie de página. En los casos en los que no se ha considerado suficientemente fundamentada la alegación por no

⁴ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

aportar argumentación o documentación necesaria, no se ha producido ninguna alteración en la redacción del Informe Provisional.

III. CONCLUSIONES

III.1. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2014-2020

- 1) La Junta de Castilla y León ha participado de forma activa en la RIS3 2014-2020. Así, la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) 2014-2020, se aprobó por la Junta de Castilla y León mediante Acuerdo de 16 de abril de 2014.

En 2018 se produjo una revisión de la Estrategia, que dio como resultado una modificación para el periodo 2018-2020, aprobada por la Junta de Castilla y León mediante Acuerdo de 26 de julio de 2018.

La Estrategia, inicialmente prevista para el periodo 2014-2020, fue prorrogada mediante el Acuerdo 75/2020, de 29 de octubre, de la Junta de Castilla y León, hasta la entrada en vigor de la nueva RIS3 2021-2027. (Apartado V.1)

- 2) El proceso seguido para la elaboración de la Estrategia RIS3 2014-2020 de Castilla y León se analizó por un experto independiente de la UE. El informe del experto considera el borrador de estrategia de Castilla y León como un buen ejemplo de cómo realizar una estrategia RIS3 basándose en la experiencia previa, y de búsqueda del equilibrio entre innovación y continuidad, siendo el resultado del análisis positivo.

Disponer de una RIS3 diseñada según las directrices de la Comisión Europea es condición *ex ante* para la aprobación del Programa Operativo FEDER de Castilla y León 2014-2020. Si bien no se ha conseguido un documento expreso de cumplimiento de la condición *ex ante* en la RIS3, sí hay constancia de la aprobación del Programa Operativo FEDER de Castilla y León 2014-2020 en la Decisión de Ejecución de la Comisión de 14 de julio de 2015 C(2015) 4921 final, por lo que se puede entender cumplida dicha condición. (Apartado V.1.1)

- 3) La elaboración de la RIS3 para el periodo 2014-2020 fue contratada por la Fundación Universidades y Enseñanzas Superiores de Castilla y León (expediente: P-1201), tal y como consta en su portal de transparencia. El Contrato se adjudicó a la empresa INFORMACIÓN Y DESARROLLO SL. Se ha comprobado que la documentación consecuencia de la ejecución del contrato existe y es coherente con el contrato.

En la ejecución del contrato se desarrolla un contenido que refleja la pertinencia, relevancia, complementariedad y gobernanza de la Estrategia, comprobándose que la Estrategia aprobada coincide en líneas generales con la documentación y trabajos generados por el contrato. Contiene además las evaluaciones de las estrategias ERIDI y ERSDI, predecesoras de la RIS3. (Apartado V.1.2)

- 4) Como consecuencia de los análisis realizados en la ejecución del contrato se señalan los programas y objetivos estratégicos de la RIS3. La relación de los programas y los objetivos es clara y directa.

Sin embargo, cuando se desarrollan los objetivos específicos, que deberían estar basados en los análisis DAFO (Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades), se ha detectado que, si bien es cierto que todos los objetivos específicos se pueden entender derivados de dichos análisis, también lo es que esa relación no siempre es directa o requiere de la combinación de varias partes. Esto es relevante porque del análisis de la Estrategia no se puede deducir la visión estratégica que se persigue. (Apartado V.1.2.2.1)

- 5) Se considera que la Estrategia planteada es relevante, en cuanto a su capacidad de impacto en los objetivos propuestos, así como que es complementaria de otras estrategias comunitarias y estatales que existían de forma real o en expectativa en el momento de su aprobación.
- 6) En cuanto a la gobernanza de la Estrategia se ha verificado la existencia de los diferentes grupos y sistemas de participación de los distintos interesados en su diseño. También la existencia de un sistema de democracia participativa, si bien en este caso con poca relevancia. Como se señala tanto en el documento de análisis de la Comisión Europea como en la evaluación intermedia, el desarrollo de la Estrategia se ha basado más en lo que existe en Castilla y León que en lo que puede existir, detectándose carencias en la participación de grupos potenciales de emprendedores.

Esto deriva en que, partiendo de la “lógica del agente”, en varios casos los gestores han desarrollado las actuaciones que tradicionalmente realizaban y no necesariamente las que el sistema podía requerir o demandar. (Apartados V.1.1, V.1.5 y V.3.2.2)

- 7) En cuanto a la transparencia de la Estrategia, se ha verificado que se encuentra en la web de Ciencia y Tecnología dentro del portal corporativo de la Junta de Castilla y León, cuando debería constar, o al menos referenciarse de manera más directa, en el portal de gobierno abierto de la Junta de Castilla y León.

El contenido de la Estrategia está publicado íntegramente en esta web. También se han publicado todas las memorias y planes de trabajo anuales, así como la evaluación intermedia. (Apartado V.1.6)

- 8) Se han aportado diferentes acciones de difusión de la Estrategia para avanzar en la dimensión social de la innovación, sin que se pueda considerar que este principio rector de la Estrategia se ha desarrollado en toda su dimensión.

Se han realizado diferentes medidas para el conocimiento de la RIS3 por parte de los centros gestores, sin embargo, el Comisionado manifiesta que la mayor parte del esfuerzo de formación y comunicación se ha centrado en los miembros del Grupo Técnico de Gestión. (Apartados V.1.6.5 y V.1.6.6)

III.2. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 9) La posición del Comisionado en la ejecución y financiación de la estrategia no es proactiva, es decir, depende de las iniciativas que le presentan los diferentes órganos gestores, sin perjuicio de las comprobaciones que puedan llevarse a cabo. (Apartado V.2.1.1)

- 10) El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología obtiene la información para la elaboración del anexo de ciencia y tecnología de los Presupuestos Generales de la Comunidad a través de las fichas FA3 que cumplimentan cada año los centros directivos.

Los planes anuales de trabajo marcan las actuaciones previstas por objetivos y centros gestores con una aproximación de su coste. Con las fichas FA3 definitivas, el Comisionado realiza un borrador del plan de trabajo de cada año, que pone en conocimiento del Grupo Técnico de Gestión. Posteriormente, con las cifras definitivas de los presupuestos que le facilita la Dirección General de Presupuestos, finaliza ese plan de trabajo que se remite a la Comisión de Secretarios Generales para su aprobación. (Apartado V.2.1.1)

- 11) Las memorias son los documentos en los que el Comisionado para la Ciencia y Tecnología deja constancia de las actuaciones efectivamente realizadas cada año. Se incluye el presupuesto que se considera aplicado a los fines, así como una cuantificación de los indicadores, que se comentan desde un punto de vista cuantitativo. Se aprueban dos años después de la finalización del periodo al que se refiere el plan anual, con lo que su capacidad de ser usadas como instrumento de gestión se ve muy limitada.

La comprobación de la asociación entre memorias y actuaciones contenidas en los planes de trabajo ha tenido lugar cada 3 años aproximadamente, en los ejercicios de evaluación intermedia y *ex post*.

Se han verificado las actuaciones que constan en las memorias publicadas con los programas de trabajo de los diferentes años, encontrándose algunas actuaciones que no ha sido posible encuadrar dentro de la programación inicial. Tampoco consta ninguna motivación de por qué no se han incluido inicialmente. Cerca del 30% de las actuaciones realizadas efectivamente de acuerdo con las memorias no estaban previstas en los planes anuales. Además, un número inferior y bastante variable por programas (entre un 33 y un 4%) de las previstas no se llegaron a ejecutar. (Apartados V.2.1.1 y V.2.1.2)

- 12) Las variaciones entre las previsiones y lo efectivamente ejecutado pueden entenderse como un valor a la hora de que el sistema tenga flexibilidad para adaptarse a las circunstancias, pero se considera que las variaciones constatadas son demasiado altas, sobre todo porque se produjeron en periodos de tiempo muy cortos, y porque no se realizó a lo largo de la Estrategia un análisis de las causas y posibles soluciones. (Apartado V.2.1.2)
- 13) En el diseño de la RIS3 2021-2027 se ha planteado un sistema más cerrado, que permite hacer un seguimiento más directo de las vinculaciones entre las actuaciones a realizar cada año con los objetivos de la Estrategia. (Apartados V.2.1.1 y V.2.1.2)
- 14) La aproximación presupuestaria que cada año se debe plasmar en los presupuestos está contenida en el documento inicial de la RIS3. La comprobación de si se ha obtenido o no la financiación prevista se debe realizar en la fase de cumplimentación de las memorias anuales de las actuaciones. Las fuentes son muy variadas, pero provienen fundamentalmente de los centros gestores, de la Dirección General de Presupuestos o de fuentes de información del Estado en cuanto a la financiación pública. En cuanto a la financiación privada se realizan diferentes cálculos a través de datos del INE. (Apartado V.2.2.1)
- 15) Se han tratado de contrastar los datos aportados en las memorias anuales siguiendo la descripción de los procedimientos descritos.

No se han conseguido obtener las mismas cifras en prácticamente ningún ejercicio, si bien la diferencia final en la financiación presupuestada de la Comunidad Autónoma es ligeramente negativa y se considera poco significativa. La administración estimó la presupuestación de 2.585,1 M€, habiéndose comprobado 2.557,6 M€.

En cuanto a la comprobación del presupuesto efectivamente ejecutado tampoco se han conseguido las mismas cifras, encontrándose en este caso más dinero ejecutado en los programas y conceptos señalados. La administración estimó 2.219,9 M€, habiéndose comprobado 2.289,3 M€.

La verificación de los otros recursos públicos ha sido limitada debido a la escasez de datos públicos que se han encontrado. En el caso de las entidades locales, los datos de los que se nutren las memorias parten de una encuesta oficial, pero difieren en gran medida de las comprobaciones efectuadas en las cuentas rendidas en la plataforma de rendición, probablemente debido al uso de diferentes criterios para su imputación.

Por otra parte, la explicación aportada del cálculo de los recursos privados es extraordinariamente compleja, incluyendo diversas aproximaciones y presunciones. No se puede obviar que la sistemática es plenamente aplicada en materia estadística por parte de organismos internacionales. (Apartado V.2.2.2)

- 16) Con carácter general se considera que la información de ejecución de las orientaciones presupuestarias es coherente con las actuaciones realizadas. Sin embargo, el sistema de obtención de datos por parte del Comisionado de Ciencia y Tecnología no es lo suficientemente preciso, al descansar prácticamente en su totalidad en información proporcionada por terceros, sin que se tengan las herramientas que permitan una verificación razonable de las cifras.

Las diferencias encontradas no son significativas desde un punto de vista cuantitativo, pero sí que llevan a considerar que el Comisionado para la Ciencia y la Tecnología no dispone de la información adecuada en el momento necesario.

(Apartado V.2.2.2)

III.3. SEGUIMIENTO, CONTROL, ADAPTACIÓN Y REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 17) Se ha comprobado la aprobación de las estrategias RIS3 por la Junta de Castilla y León. La Comisión de Secretarios Generales asume el papel de toma de conocimiento de las memorias y planes de trabajo anuales.

Las Cortes de Castilla y León no han tenido la participación activa contemplada en la gobernanza de la Estrategia, constatándose que la actividad de dación de cuentas de la Junta ante las Cortes se limita a las respuestas a diferentes interpelaciones. (Apartado V.3.1.3)

18) En cuanto al Comisionado para la Ciencia y la Tecnología de Castilla y León, se ha comprobado que es una pieza central en la ejecución y gestión de la Estrategia. Se constata que, en las tareas de elaboración de la RIS3, evaluación intermedia y actualización de la Estrategia, ha sido responsable de la contratación, supervisión de los trabajos del adjudicatario y apoyo en la coordinación con los distintos centros gestores. (Apartado V.3.1.3)

19) Con respecto a la Coordinación del Grupo Técnico de Gestión, se constata su existencia, sin embargo, las relaciones son de carácter informal. No consta la realización de las dos reuniones anuales previstas en la RIS3.

No consta la participación en la gestión de la Estrategia de los agentes del sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad tal, y como se preveía inicialmente en la Estrategia aprobada. (Apartado V.3.1.3)

20) Las actuaciones de internacionalización y transnacionalidad del Grupo Técnico de Gestión se entienden cumplidas en función de la participación de la Comunidad Autónoma en diversas iniciativas comunitarias, como *Interreg Europe: Know-Hub*, *Beyond EDP e Innobridge*. (Apartado V.3.1.3)

21) Se ha comprobado que el Comisionado para la Ciencia y la Tecnología informa las transferencias de crédito que afecten a los créditos de las estrategias de I+D+I, así como las actuaciones significativas en ese ámbito.

Sin embargo, no se encuentra una sistemática clara a la hora de emitir esos informes, en tanto en cuanto, en una muestra de expedientes de la fiscalización correspondiente a la Cuenta General de la Comunidad Autónoma, no se han incorporado informes del Comisionado para la Ciencia y la Tecnología. (Apartado V.3.1.4)

22) La RIS3 2014-2020 contemplaba la realización de una evaluación intermedia. Para la realización de estos trabajos, la FUESCYL contrató el Servicio de consultoría para la realización de la evaluación intermedia y la actualización de la Estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020 (expediente de contratación P-1616), del que resultó adjudicataria la UTE SILO-Red2Red Consultores. (Apartado V.3.2.1)

23) Se ha cumplido con la evaluación intermedia prevista en la RIS3. Se considera que la evaluación ha sido de gran amplitud y que ha aportado, a lo largo de toda su gestación, información y conclusiones de gran importancia acerca del desarrollo de la Estrategia en sus primeros años. (Apartado V.3.2)

24) En la evaluación intermedia se consideran destacables las siguientes conclusiones:

- Existe un intercambio de información entre el Comisionado para la Ciencia y la Tecnología y las Consejerías, y directamente entre ellas. No existe un problema de coordinación en materia de seguimiento de la RIS3, pero sí de liderazgo y coordinación en materia de intervención y despliegue de las actuaciones.
- Existen indicadores de seguimiento de los objetivos estratégicos que permiten identificar cambios en el sistema de I+D+I, pero no hay indicadores de actividad. Los indicadores actuales no permiten evaluar adecuadamente el éxito. (Apartado V.3.2.2)

25) Como consecuencia de esos análisis la administración ha tomado una serie de decisiones, en las que se consideran algunos aspectos de la evaluación intermedia y se descartan otros, no habiéndose encontrado un razonamiento explícito acerca de las diferentes decisiones tomadas. (Apartado V.3.2.2)

26) Una parte fundamental del seguimiento, control, adaptación y revisión es el correcto funcionamiento de los indicadores de la Estrategia. La RIS3 contempla por una parte, indicadores para los objetivos estratégicos y por otra, indicadores para los objetivos específicos. Como consecuencia de la revisión realizada en el año 2018 se produjeron algunas variaciones, incluyéndose indicadores de actividad.

La fuente de los indicadores consta en todos ellos. Sin embargo, el acceso a la información no es directo en prácticamente ninguno de los casos, sino que requiere de diferentes pasos o elaboraciones, sin que en las pruebas realizadas se haya conseguido obtener los mismos datos. Esto limita la capacidad de esos indicadores para hacer un seguimiento concreto de los resultados de las actividades. (Apartados V.3.3.2 y V.3.3.3)

27) Los indicadores, al menos de una forma intuitiva, están alineados con los objetivos y con las medidas adoptadas. Pero no consta la lógica del indicador, entendiendo como tal la explicación de por qué ese indicador es relevante para conocer la evolución de un determinado objetivo, lo que dificulta su interpretación. (Apartado V.3.3.2)

28) No consta en las reuniones de los diferentes grupos de gestión y gobernanza ninguna mención a los indicadores o a su evolución, más allá de las revisiones y análisis cuantitativos que constan en las memorias, que se publican con más de un año de retraso respecto al periodo evaluado. Esto no permite afirmar que hayan sido usados como instrumentos para la mejor toma de decisiones. (Apartado V.3.3.2)

- 29) Los datos de los indicadores no son coherentes a lo largo del tiempo en las memorias, lo que lleva a pensar, de acuerdo con la situación descrita, que las dificultades de cálculo no facilitan la consistencia anual de los datos. Independientemente de esto, llama la atención que esta situación no se menciona ni en las memorias ni en los grupos de trabajo. Esta situación se repite en los documentos de evaluación intermedia y en la documentación de la evaluación final. (Apartados V.3.3.4 y V.3.3.6)

El proceso de recálculo de indicadores sobre objetivos estratégicos con fuente el INE no se pudo realizar de manera directa, al no estar disponibles los datos entre las publicaciones del INE. Para poder comprobar las cifras, fue necesario solicitar los datos al INE con la descripción de la RIS3, sin obtener, en algunos casos, datos equivalentes. (Apartado V.3.3.3)

III.4. EFICACIA DE LA ESTRATEGIA

- 30) La RIS3 2014-2020 no ha sido objeto de evaluación final a fecha de finalización de los trabajos. Se han realizado trabajos y aportado diversos documentos en los que se desgranar los aspectos a considerar en la evaluación, así como una serie de preguntas o matriz de evaluación. Son documentos de carácter preparatorio con un contenido adecuado para realizar una evaluación final de la RIS3. (Apartado V.4.1)
- 31) En cuanto al documento de “*Evaluación de la RIS3 Castilla y León, 2014-2020. Borrador para contraste*”, que se identifica con fecha de 30/09/2022 se considera correcto. Se trata de un documento de base, pendiente del contraste tanto interno como con los grupos de trabajo y personas de contacto sobre los que se hizo el diseño inicial de la Estrategia.

Hasta que no se entregue el documento final de evaluación de la RIS3 no se puede hacer un pronunciamiento acerca de la sistemática seguida y si las conclusiones se han tenido en cuenta en el diseño de la nueva RIS3 2021-2027. (Apartado V.4.1)

III.5. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2021-2027⁵

- 32) La RIS3 para el periodo 2021-2027, fue aprobada en el 23 de septiembre de 2021 por la Junta de Castilla y León y estará en vigor hasta la aprobación de la próxima estrategia. (Apartado V.5)

⁵ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

- 33) Los trabajos de elaboración han sido contratados por la Consejería de Educación mediante el Servicio de consultoría para la elaboración de la Estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027, resultando adjudicataria la empresa Información y desarrollo (INFYDE) S.L.⁶.

Se ha comprobado que los documentos aportados se corresponden con el trabajo solicitado. El contenido coincide con el de la RIS3 2021-2027 aprobado y contiene los elementos necesarios para considerar que el análisis realizado es pertinente y las actuaciones proyectadas relevantes. (Apartados V.5.5.1.1 y V.5.2)

- 34) La RIS3 2021-2027 debe cumplir con las condiciones habilitantes exigidas en los reglamentos de los Fondos de Cohesión, y en concreto, la referente a la “buena gobernanza” de la Estrategia.

El análisis de los criterios que componen esta condición se ha realizado mediante una autoevaluación en colaboración con REDIDI (Red de políticas de I+D+I), y validada por la Comisión Europea, lo que permite afirmar que se cumplen las condiciones habilitantes recogidas por los reglamentos de Fondos de Cohesión. (Apartado V.5.1)

- 35) El documento de la RIS3 que fue objeto de aprobación y de publicación no es completo, faltando algunas cuestiones, específicamente de diseño, que se amplían en el documento “*Guía para la gestión de la Estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027*”, de marzo de 2021. Se trata de un documento sujeto a modificaciones a lo largo del periodo de vigencia de la Estrategia. (Apartado V.5.1)

- 36) En cuanto a la complementariedad, al igual que en el periodo anterior, se ha realizado un análisis del contexto estratégico a nivel europeo, nacional, regional y subregional en materia de I+D+I y agenda digital, con los que la RIS3 de Castilla y León 2021-2027 deberá estar alineada en el contexto de su definición e implementación. (Apartado V.5.3)

- 37) El proceso participativo descrito en la RIS3 2021-2027 es completo y se considera suficientemente fundamentado. (Apartado V.5.4.1)

- 38) En cuanto a la gobernanza, la principal novedad, con respecto al periodo anterior, es el “Comité de coordinación de la RIS3”, compuesto por viceconsejeros y directores

⁶ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

generales, siendo por lo tanto un órgano de alto nivel, con capacidad para proponer decisiones de carácter presupuestario, de ejecución y de planificación.

Además, la figura del Comisionado para la Ciencia y la Tecnología tiene ahora una oficina con estructura orgánica en la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, lo que debería facilitar el ejercicio de sus funciones de impulso y control. (Apartado V.5.4.2)

- 39) En cuanto al sistema de indicadores, se ha visto reforzado en la RIS3 2021-2027, incluyendo indicadores de realización, resultado e impacto. Sin embargo, sigue sin documentarse la lógica de los indicadores. Además, existe una remisión a los indicadores de los Fondos estructurales que debería detallarse para que fuese efectiva como instrumento de gestión y seguimiento. (Apartado V.5.4.2)
- 40) Pese a que consta la existencia de actuaciones de ejecución de la nueva RIS3 2021-2027, no se ha aprobado aún ningún plan de trabajo. (Apartado V.5.4.2)
- 41) La situación en materia de transparencia parte de la misma estructura que la RIS3 anterior, es decir, no está residenciada en el portal de transparencia, sino en la web de Ciencia y Tecnología. El contenido de la página se considera completo, con la única apreciación de que el posicionamiento del documento de Guía de Gestión en el apartado de ejecución da lugar a equívoco, al contener también información relevante del diseño de la Estrategia. (Apartado V.5.5)
- 42) El portal de datos abiertos de la Junta de Castilla y León incluye información sobre los foros de participación ciudadana que se han habilitado en <http://participa.jcyl.es>, y sobre la elaboración de la RIS3 para el periodo 2021-2027. No está disponible para su acceso en el momento de realización de los trabajos de campo, pero en la documentación aportada consta que el sistema de participación ciudadana no había conseguido su objetivo. (Apartado V.5.5.1)
- 43) La Estrategia RIS3 2021-2027 contiene un apartado específico con un nuevo plan de comunicación, que no se puede considerar que se esté ejecutando hasta la fecha. (Apartado V.5.5.2)

IV. RECOMENDACIONES

- 1) El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología debería concluir la evaluación de la RIS3 2014-2020, usando las conclusiones que obtenga para la mejora de la actual RIS3 2021-2027.
- 2) El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología debería intensificar sus esfuerzos en el sistema de indicadores, de forma que:
 - a. Se incorpore la lógica de cada indicador, de forma que se pueda interpretar adecuadamente en las memorias más allá de sus variaciones anuales.
 - b. Documente anualmente la obtención de datos de cada indicador, de forma que permita mantener su homogeneidad.
- 3) El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología debería tener, de acuerdo con su posición, capacidad de decisión efectiva para impulsar las iniciativas y medidas de la RIS3 2021-2027, asignando fondos a las acciones prioritarias dentro del marco de gobernanza de la Estrategia. Consecuentemente, debería vigilar por el cumplimiento de la programación aprobada y la justificación de las posibles modificaciones en su caso.
- 4) El Comisionado, en la elaboración de las memorias anuales, debería promover su cumplimentación dentro del primer semestre del año siguiente, incluyendo como contenido conclusiones acerca de la efectividad de las decisiones de la Estrategia que sirvan para la futura toma de decisiones.
- 5) El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología debe impulsar la ejecución del plan de comunicación previsto en toda su extensión, de forma que se consiga un efecto de alineación de las diferentes políticas e intervenciones de las Consejerías de la Comunidad dentro del marco de la RIS3.

V. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

V.1. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2014-2020

La Estrategia se aprobó por la Junta de Castilla y León mediante Acuerdo de 16 de abril de 2014, a propuesta del Consejero de Economía y Empleo. El Acuerdo incluye un anexo que se presenta en un archivo independiente, sin firma, con el contenido de la RIS3.

En 2018 se produjo una revisión de la Estrategia, que resultó en una modificación para el periodo 2018-2020, aprobada por la Junta de Castilla y León mediante Acuerdo de 26 de julio de 2018. Dicho Acuerdo se acompaña de un anexo, proporcionado en un archivo independiente, firmado por el CCT. El anexo incluye el contenido de la actualización de la RIS3.

La Estrategia, inicialmente prevista para el periodo 2014-2020, fue prorrogada mediante el Acuerdo 75/2020, de 29 de octubre, de la Junta de Castilla y León, hasta la entrada en vigor de la Estrategia 2021-2027. La prórroga se justifica en la demora que previsiblemente sufrirá la elaboración de la nueva estrategia debido a la necesidad de acoplar los periodos de programación de la RIS3 con los programas FEDER y FSE, que a su vez estarían sufriendo retrasos debido a la situación de pandemia generada por la COVID-19 que comenzó en 2020.

Finalmente, mediante Acuerdo de 23 de septiembre de 2021, se aprobó por la Junta de Castilla y León la Estrategia RIS3 para el periodo 2021-2027. El Acuerdo incluye como anexo el texto de la Estrategia en un archivo independiente sin firma.

V.1.1. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA POR LA COMISIÓN EUROPEA

En el documento *“Expert assessment of situation and perspective for Castilla y León (Spain) in view of the development of a regional strategy for Smart specialisation”*, de diciembre de 2013, se analiza el proceso seguido para el desarrollo de la Estrategia RIS3 2014-2020 de Castilla y León. Está realizado por un experto independiente y tiene el membrete de la Unión Europea, concretamente de la Dirección General de Política Regional. Este documento sirve de base para que la Comisión considere que la Comunidad Autónoma tiene una estrategia de especialización inteligente, y por tanto cumple esta condición *ex ante* para la aprobación del Programa Operativo (P.O.) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Si bien no se ha conseguido un documento expreso de cumplimiento de la condición *ex ante*, sí hay constancia de la aprobación del Programa Operativo FEDER de Castilla y León 2014-2020 en la Decisión de Ejecución de la Comisión de 14 de julio de 2015 C(2015) 4921 final, por lo que se puede entender cumplida dicha condición.

En el documento del experto se señala que:

- 1) Castilla y León tiene una práctica establecida del uso del diálogo social como método para la definición de las estrategias regionales, constatándose que el trabajo para el desarrollo de la RIS3 ha incluido la participación formal de diversos grupos de interés. Las participaciones, tanto individuales como colectivas, han sido activas y fructíferas y han generado aportaciones que han sido tenidas en cuenta. Como aspecto a mejorar se señala que el desarrollo del procedimiento de gobierno abierto no ha sido exitoso, al no haberse conseguido promover la participación. El documento finaliza señalando que, si bien existe documentación de todo el procedimiento, no se ha incorporado en su totalidad en el documento de la Estrategia.

El Consejo de Cuentas comparte plenamente las afirmaciones del informe, añadiendo únicamente que, con respecto a la composición de los grupos de trabajo que ya se señalaba como poco diverso en análisis previos (con baja representación de mujeres, inmigrantes, etc.), no se ha corregido el problema. Se observa, por ejemplo, que las mujeres no llegan en su conjunto al 30% de las personas integrantes del proceso participativo y, en determinadas mesas y grupos de trabajo, hay una participación testimonial o incluso nula.

- 2) En cuanto al estudio analítico de la situación, se constata que se ha realizado en profundidad, y basado en tres ejes: económico, científico y tecnológico. Este tipo de análisis permite una visión de conjunto, pero tiene como contrapartida el no identificar cuál es el aspecto fuerza o palanca sobre el que se quiere centrar la Estrategia en el caso de Castilla y León. Es decir, el análisis puede ser común a muchas comunidades autónomas. Esto lastra la capacidad de la Estrategia para mandar un mensaje de carácter político y social acerca de los desafíos y ambiciones de esta comunidad en concreto.
- 3) Como consecuencia del análisis, se identifican una serie de prioridades horizontales sobre las que desarrollar la Estrategia. Al mismo tiempo se desarrollan seis líneas de iniciativa. El documento concluye que este apartado es descriptivo, sin que se pueda obtener un juicio más detallado de cómo se van a articular las Prioridades y los Programas. El Consejo de Cuentas ha constatado, como se desarrolla en apartados posteriores del informe, estas circunstancias, siendo los Planes anuales los que definen las actuaciones que efectivamente se van a poner en marcha (previsiblemente) cada año.

- 4) Se reconoce el esfuerzo realizado por la Comunidad para responder al diseño enfocado en el desarrollo que la Comisión Europea ha señalado como necesario, sin embargo, no queda claro cómo se va a conseguir cooperación e intercambio de experiencias dentro de un marco de buenas prácticas a nivel internacional. Esta es una cuestión común de otras comunidades autónomas. Además, el examen analítico tiene algunas limitaciones.
- 5) El documento contempla la generación de sinergias entre diferentes programas nacionales e internacionales, pero sin embargo considera que se trata de una mera declaración, sin perjuicio de considerar que existe una voluntad de fondo al respecto y valorarlo, en todo caso, positivamente.
- 6) Se señala la existencia de un sistema de monitorización y evaluación que se valora positivamente. Destaca la existencia de informes anuales y de un sistema de indicadores, cuestiones que serán objeto de un análisis más profundo en su aplicación práctica en otros apartados del informe. También la previsión de una evaluación intermedia.
- 7) En cuanto a la gobernanza se estima que la descripción es básicamente de la gestión interna de la Estrategia, quedando pendiente la participación de los interesados en la misma. En todo caso ya se pone de manifiesto que no existen indicadores de realización.

Como conclusión, se considera el borrador de estrategia de Castilla y León como un buen ejemplo de cómo realizar una estrategia RIS3 basándose en la experiencia previa, y de búsqueda del equilibrio entre innovación y continuidad, siendo el resultado del análisis positivo. Señala que espera que el documento final encaje en las directrices señaladas por la UE, sirviendo la aprobación del P.O Castilla y León del FEDER como confirmación positiva al respecto.

Sin perjuicio de la conclusión anterior, el documento señala una serie de recomendaciones o áreas de mejora, que no dejan de ser un resumen de determinados aspectos ya señalado anteriormente. Se pueden destacar las siguientes:

En cuanto a la participación de los interesados y el proceso de generación de la Estrategia, se propone una mayor participación de la sociedad civil, además de revisar los sistemas de gobierno abierto para promover una mayor participación, dejando constancia de todo el proceso en el documento de la RIS3.

En cuanto a las evidencias en que se basa la Estrategia, recomiendan análisis complementarios, añadir una visión territorial más detallada y una definición más clara de la visión que se persigue con la Estrategia.

En cuanto a las políticas/actuaciones a implementar, consideran que sería necesaria una mayor concreción, así como que incidieran más en la innovación.

V.1.2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA

La pertinencia de la RIS3 se ha abordado desde una doble perspectiva: de una parte se ha tratado de verificar si la documentación aportada desarrolla la existencia de una necesidad o problema a satisfacer que fundamente la elaboración de la estrategia autonómica y de otra, si los objetivos proyectados atienden realmente al problema que debe ser objeto de resolución y si estos identifican los resultados a conseguir y el ámbito temporal en el que deben ser alcanzados.

Una correcta definición de objetivos es primordial en una planificación estratégica, entendiendo el fin que se pretende alcanzar con la misma. Para que los objetivos sean útiles para la implementación de la RIS3 deben cumplir una serie de características:

El análisis de la pertinencia de la RIS3 incluye dos puntos de vista: En primer lugar, el análisis de la documentación que ha generado el contrato firmado para su realización, y en segundo lugar, un análisis teniendo en cuenta exclusivamente el contenido del documento de la Estrategia, al ser el único aprobado por la Junta de Castilla y León.

La elaboración de la RIS3 para el periodo 2014-2020 fue objeto de contratación por parte de la FUESCYL (Fundación Universidades y Enseñanzas Superiores de Castilla y León), con número de expediente: P-1201, tal y como consta en su portal de transparencia:

Imagen 1: Información sobre la contratación P-1201 en el portal de transparencia de FUESCYL

 FUESCYL FUNDACIÓN UNIVERSIDADES Y EMPRESARIAS SUPERIORES DE CASTILLA Y LEÓN	 Junta de Castilla y León	LA FU
CÓDIGO	P-1201	
FECHA	27/09/2012	
OBJETO	Elaboración de la Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León (RIS3) 2014-2020	
PRESUPUESTO	180.000 € (IVA incluido)	
PLAZO	20 días naturales a partir del día siguiente al de su publicación	
PROCEDIMIENTO	Abierto	
MÁS INFORMACIÓN	El LICITADOR deberá presentar su oferta en las instalaciones de la FUNDACIÓN UNIVERSIDADES DE CASTILLA Y LEÓN, C/ Constitución, 8, 3º Izqda. 47001 Valladolid. Tfno: 983 217953 - Fax: 983 303184. El límite de recepción de ofertas serán las 14:00 h del último día de plazo. Las ofertas se presentarán en mano. No se admitirán ofertas recibidas por correo.	
ADJUDICACIÓN DEFINITIVA	INFORMACIÓN Y DESARROLLO S.L. , IMPORTE DE ADJUDICACIÓN: 170.912,50 € (iva incluido)	
DESCARGAS	Pliego de Condiciones Administrativas Particulares Pliego de Condiciones Técnicas Anexo 1 Anexo 2 Anexo 3	

Dicho contrato, adjudicado a la empresa INFORMACIÓN Y DESARROLLO (INFYDE) S.L., consta de una serie de trabajos, descritos en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

V.1.2.1. Análisis considerando la documentación generada en el marco del contrato de elaboración

La Estrategia final es producto del trabajo previo realizado en el marco del contrato de elaboración que, en su PPT, apartado 6, requería una serie de entregables como resultado de estos trabajos.

El análisis de los entregables es de interés para la comprensión del proceso de diseño y también, como se verá en apartados posteriores, contiene información relevante

para el análisis de la pertinencia, relevancia, complementariedad, gobernanza y transparencia de la Estrategia.

Los documentos fundamentales generados son:

1. El análisis del contexto de actuación y marco de referencia.
2. La revisión del marco legislativo y estrategias y planes nacionales y europeos en materia de I+D+I, de Sociedad Digital del Conocimiento y la reglamentación sobre Fondos de Cohesión para el periodo 2014-2020.
3. Informe resumen con los principales datos estadísticos regionales en materia de I+D+I, de Sociedad Digital del Conocimiento y de especialización sectorial, añadiendo un anexo específico con el detalle de los datos numéricos “en bruto” (INE, Eurostat, etc.) que hayan servido de base para el informe.
4. Informe con los contenidos anteriores actualizados y una previsión de las entidades implicadas en la realización de los trabajos, las fuentes de información y la metodología de referencia.
5. Informe incluyendo los resultados del análisis de los documentos de seguimiento y monitorización de la Estrategia Regional de I+D+I de Castilla y León (ERIDI) 2007-2013 y de la Estrategia Regional para la Sociedad Digital del Conocimiento (ERSDI) 2007-2013 y el análisis de activos regionales, de prospectiva en base al patrón de especialización sectorial regional y la posición de Castilla y León dentro de la Unión Europea. Análisis DAFO en materia de I+D+I y de sociedad digital del Conocimiento.
6. Borrador de la RIS3 de Castilla y León 2014-2020.
7. Informe de resultados del contraste con distintos agentes regionales y destinatarios de la RIS3, detallando la relación completa de actividades realizadas en el marco del trabajo, especificando contenido, lugar y fecha de realización, así como los resultados de entrevistas, cuestionarios y del resto del trabajo de campo.
8. Informe del cumplimiento por parte de la RIS3 de las condiciones *ex ante* impuestas por la reglamentación de Fondos de Cohesión 2014-2020.

En líneas generales la documentación aportada coincide con aquella solicitada como entregable en el contrato de elaboración y es coherente con la Estrategia finalmente publicada.

V.1.2.1.1. Contexto de actuación y marco de referencia

La Estrategia parte de un análisis del contexto regional basado en datos (apartado 2, páginas 11 a 29 de la memoria de la RIS3 2014-2020).

El contrato de elaboración incluye la realización de este análisis. Se solicita a la empresa adjudicataria entregables con los datos en bruto, con indicación de su origen.

A partir de estos datos, INFYDE elaboró el *“Informe Resumen con los principales datos estadísticos regionales en materia de I+D+I, de Sociedad Digital del Conocimiento y de Especialización Regional”*.

Los datos que contiene el documento coinciden en su definición con los que luego se utilizan en el análisis del contexto de la RIS3 y proceden de fuentes públicas como el INE, la EPA, DATACOMEX, EUROSTAT, etc. También se utilizan datos de las memorias de actividad de organismos como FUESCYL y otros índices están elaborados directamente por INFYDE, indicándose en este documento el procedimiento seguido para ello. Sin embargo, una comparación de las cifras reflejadas en ambos documentos muestra algunas discrepancias de pequeña entidad en las cifras.

Algunas conclusiones de este informe, no son luego reflejadas en el documento aprobado de la RIS3. Por ejemplo, el DAFO de la RIS3 en I+D+I incluye como debilidad *“Insuficiente preparación de los titulados universitarios en las habilidades y competencias que demandan las empresas. Descapitalización de recursos humanos en entidades de investigación y pérdida de talentos o fuga de cerebros”*, pero no se ha indicado en el documento final de la RIS3 una mención a su origen, faltando por lo tanto en este documento final la conexión entre el análisis realizado y lo reflejado en el DAFO.

V.1.2.1.2. Evaluación de las estrategias anteriores (ERIDI y ERSDI)

La RIS3 es sucesora de otras dos estrategias de I+D y de Sociedad de la Información (ERIDI y ERSDI). Los resultados de las evaluaciones de estas dos estrategias, como la propia evaluación señala, constituyen una fuente de información muy relevante para aspectos *“como la especialización sectorial o el nivel de cultura emprendedora”* y *“sobre todo, determinar qué tipo de actuaciones de las ya realizadas pueden tener vigencia o pueden ser actualizadas de cara al nuevo periodo de programación 2014-2020”*.

Dichas evaluaciones han sido realizadas por INFYDE en el marco del contrato para la elaboración de la RIS3 y realizan una serie de recomendaciones de cara a la nueva estrategia que no se recogen explícitamente en la Estrategia cuando se detallan los antecedentes, aunque al ser bastante genéricas, pueden entenderse incluidas en determinados elementos de la RIS3.

V.1.2.1.3. Patrón de especialización y DAFOs

La empresa INFYDE realizó un “*Análisis de activos regionales, de prospectiva en base al patrón de especialización sectorial regional y la posición de Castilla y León dentro de la Unión Europea*”. Dicho análisis incluye una descripción de la metodología utilizada para la obtención de este patrón.

Se realiza un análisis estadístico que se sustenta en datos procedentes de distintas fuentes como el INE, DATACOMEX, ADE, etc. Una segunda fase consiste en el proceso de contraste del patrón que, según indica la RIS3, se realiza repetidamente durante el proceso de gobernanza participativa.

En la documentación entregada constan los resultados de las entrevistas realizadas, así como la celebración de una mesa de contraste el 29 de abril de 2013, con participación de representantes de la administración autonómica, y otra en mayo de 2013 con participantes del sistema educativo, la administración y empresas (no hay criterios explícitos sobre su selección).

La documentación aportada incluye resúmenes de las entrevistas realizadas, pero no un detalle de las conclusiones de esas entrevistas que han resultado en modificaciones del patrón de especialización.

Las conclusiones de las mesas validan el patrón de especialización y los DAFO realizados, aunque también se incluyen múltiples aportaciones y matices, sin indicación de si finalmente se han tenido en cuenta o se han descartado.

El patrón identificado en el análisis es coherente con el recogido en la RIS3.

V.1.2.2. Análisis de la sistemática de los DAFO

Sobre los dos análisis DAFO que se plantean, uno en I+D+I (apartado 3.1 del Anexo II) y otro en Sociedad de la información (apartado 3.2 del Anexo II), son completos y están estructurados de una manera coherente, de forma que su construcción es plenamente válida para que, a partir de ellos, se puedan generar los objetivos, medidas e indicadores.

Ello no es óbice para señalar que, pese a que muchas de las cuestiones que aparecen reflejadas se encuentran contenidas en mayor o menor medida en el contexto anterior o en la introducción, no consta en el texto publicado el itinerario lógico seguido para la selección de cada uno de los aspectos reflejados, que incluye el razonamiento de por qué son amenazas, debilidades, oportunidades o fortalezas.

V.1.2.2.1. Objetivos estratégicos de acuerdo con el DAFO

“I/ Reforzar un modelo económico más competitivo y sostenible a través de la innovación empresarial y el uso eficiente de los recursos. Para ello se abordarán políticas de apoyo adaptadas a las necesidades empresariales para impulsar su competitividad, sobre la base de la innovación.”

Da lugar al Programa de Innovación empresarial y economía más competitiva.

“II/ Avanzar hacia el liderazgo científico y tecnológico en determinados campos de potencial especialización regional, configurando un sistema de ciencia y tecnología más atractivo; desarrollando una política de investigación activa que potencie la excelencia del sistema de investigación, mejorando el posicionamiento internacional.”

Da lugar al Programa de Ciencia excelente y liderazgo tecnológico.

“III/ Mejorar la internacionalización y la visión hacia el exterior del sistema de innovación regional. En este sentido se fomentará la presencia regional en los programas europeos de I+D+I y en los mercados internacionales, estableciendo al mismo tiempo un entorno de interés para la atracción de investigadores y empresas, y por tanto, de conocimiento y tecnología.”

Da lugar al Programa de internacionalización.

“IV/ Fomentar la colaboración multidisciplinar entre agentes generadores de conocimiento y la transferencia de conocimiento; mejorando las relaciones en el sistema regional de I+D+I, estableciendo mecanismos para fomentar la colaboración empresarial, la colaboración multidisciplinar entre investigadores y la transferencia de conocimiento y tecnología.”

Da lugar al Programa de colaboración.

“V/ Fomentar la cultura de innovación y la creatividad en todos los ámbitos sociales y económicos; extendiendo el espíritu innovador y creativo al conjunto de la sociedad, y promoviendo la creatividad y el emprendimiento en todas las etapas educativas.”

Da lugar al Programa de Sociedad innovadora.

“VI/ Conseguir que las Tecnologías de la Información y la Comunicación se conviertan en herramientas facilitadoras de la innovación, la cohesión social y territorial, el crecimiento económico, el desarrollo del medio rural y la creación de empleo; facilitando un proceso de cambio de hábitos, negocios, organizaciones y servicios, apoyado en las TIC,

que permita con el tiempo, lograr la transformación digital de la sociedad de Castilla y León.”

Da lugar al Programa Agenda digital para Castilla y León.

Sin perjuicio de que los objetivos como tal sean atractivos y muestren una visión de desarrollo, no se encuentra una coherencia lógica inmediata entre los análisis DAFO y los objetivos propuestos. De hecho, podrían haberse planteado esos objetivos casi para cualquier región en cualquier momento sin necesidad del análisis previo.

A continuación, el documento señala una serie de principios rectores, que se interpretan como declaraciones o recordatorios de la propia administración autonómica sobre diferentes cuestiones, sin que se pueda establecer su relación o su causa en la documentación anterior.

Otro elemento más que se plantea en el documento son las prioridades temáticas, basadas en el patrón de especialización regional:

1. Agroalimentación y recursos naturales como catalizadores de la extensión de la innovación sobre el territorio.
2. Eficiencia productiva en sectores de transporte como Automoción y Aeronáutico, haciendo de materiales y componentes las claves del liderazgo y sostenibilidad.
3. Aplicación de conocimiento y tecnología en Salud y en Atención Social, Cambio Demográfico y Bienestar, para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.
4. Patrimonio Natural, Patrimonio Cultural y Lengua Española, recursos endógenos base de la sostenibilidad territorial.
5. I+D en Tecnologías de la Información y la Comunicación, Energía y Sostenibilidad para la competitividad global regional en base a la transversalidad de tecnologías y conocimiento.

De las prioridades temáticas llama la atención la aparición de los recursos naturales, que no había sido objeto de análisis hasta ahora. Tampoco el cambio demográfico había sido objeto de análisis hasta este momento, por lo que su inclusión en las prioridades temáticas no se razona.

Desarrollando las prioridades temáticas se definen los ámbitos de actuación relacionados con ellas, incorporando información acerca de actividades o proyectos relacionados que se considera importante.

Finalmente, de los objetivos estratégicos nacen los programas y los objetivos específicos.

La relación entre los programas y los objetivos estratégicos es clara y directa, sin necesidad de ningún tipo de explicación (apartado 7.1 del anexo II). Sin embargo, cuando se desarrollan los objetivos específicos (apartado 7.1 del anexo II), que deberían estar basados en los análisis DAFO realizados, se ha detectado:

- 1) Si bien es cierto que todos los objetivos específicos se pueden entender derivados del análisis DAFO, también lo es que esa relación no siempre es directa o requiere de la combinación de varias partes del DAFO.
- 2) El punto anterior es relevante porque no se ha podido establecer qué tipo de estrategia se ha usado para desarrollar los objetivos específicos a partir de los DAFO.

La utilidad de los DAFO viene fundamentándose en que, analizada la situación en base a las cuatro dimensiones que plantea, permite una visión estratégica, que es precisamente de la que debe permitir definir los objetivos estratégicos en primer lugar y los específicos a continuación. Se viene admitiendo que existen cuatro posibilidades, que sin perjuicio de que la terminología puede variar, se sustancian habitualmente en las siguientes:

Estrategias ofensivas.

Se llevan a cabo tras la unión de las fortalezas y las oportunidades que nos ofrece el exterior. Se relacionan los puntos fuertes internos y externos, lo cual nos permite crecer o mejorar la posición de partida.

Estrategias defensivas.

Son estrategias que, ante las amenazas externas, reaccionan con las fortalezas potenciando los puntos fuertes. Se denominan estrategias reactivas.

Estrategias adaptativas.

En este tipo de estrategias se toman decisiones para modificar las debilidades internas debido al análisis de las oportunidades.

Estrategias de supervivencia.

Son aquellas que se desarrollan a partir de analizar y relacionar las debilidades y amenazas, es decir, relacionamos tanto los puntos débiles internos como externos.

Es cierto que el contenido de los objetivos está dentro del marco del análisis realizado, pero también lo es que el hecho de no definir una metodología resta eficacia al análisis, al no permitir definir adecuadamente los objetivos que se pretenden.

A continuación, para cada uno de los objetivos específicos, se desarrollan unas fichas individualizadas que contienen las acciones e instrumentos que se van a utilizar, así como los agentes implicados.

El detalle de las actuaciones es exhaustivo. Sin embargo, no se facilita en ningún momento referencias o razonamientos de por qué las acciones o instrumentos van a servir para cumplir con el objetivo específico. Esto resta utilidad a la secuenciación del trabajo, en tanto en cuanto, si no se conoce la ratio de la inclusión de una medida, no se podrá saber si funciona o no. O, si se averigua, no será dentro de la estructura lógica de la forma de intervención diseñada, lo que le resta capacidad de información y, por lo tanto, de gobernanza.

V.1.3. ANÁLISIS DE LA RELEVANCIA DE LA ESTRATEGIA

El análisis de la relevancia se basa en el estudio de la importancia y la capacidad de impacto de la RIS3 con el resto de las actuaciones a nivel nacional e internacional que se dirijan a las mismas finalidades.

Sin perjuicio del análisis que se deduzca de la financiación del RIS3, en el cual aparecen expresamente fondos tanto de carácter estatal como europeo, la perspectiva de esta subárea es la de señalar el impacto de la RIS3 en coordinación con actuaciones a nivel nacional o internacional.

Inicialmente, el documento de la Estrategia establece que el principal problema es que *“Durante las últimas décadas se ha constatado que la Unión Europea se queda atrás respecto de los Estados Unidos y Japón en cuanto a la intensidad de su I+D y su contribución al crecimiento, a pesar de los importantes esfuerzos públicos de inversión en I+D+I”*.

“La reflexión estratégica llevada a cabo entre 2006 y 2009 por un panel de expertos a nivel europeo denominado “Knowledge for Growth Group (K4G)” concluyó que, junto con las imperfecciones del mercado laboral, la diferente composición de la estructura económica en Europa frente a Estados Unidos (sectores de media y baja tecnología frente a media y alta) hacía más complicado que las empresas pudieran trasladar los esfuerzos de la I+D al mercado, y registrar incrementos de productividad a niveles similares a los registrados en Estados Unidos.”

De acuerdo con este análisis preliminar se plantea el diseño de la RIS3, con diferentes aspectos clave:

- Integración de las políticas de I+D+I y de Sociedad de la Información.
- Centrada en las prioridades, retos y necesidades clave para el desarrollo basado en el conocimiento, estimulando la inversión privada.
- Proceso participativo para construir la visión compartida entre empresas, ciudadanos, universidades, centros de investigación y Administración.
- Visión de futuro que aprovecha los puntos fuertes, ventajas competitivas y potencial de excelencia, todo ello con una perspectiva exterior.
- Basada en datos objetivos e incluyendo sistemas sólidos de supervisión y evaluación.

El Consejo de la Unión Europea, mediante el Reglamento (UE) 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, estableció las normas que regirían las inversiones de la política de cohesión de la UE para el período 2014-2020.

Dicho reglamento define la estrategia de especialización inteligente como *“las estrategias de innovación nacionales o regionales que establecen prioridades para crear una ventaja competitiva mediante el desarrollo y el ajuste de los propios puntos fuertes en materia de investigación e innovación a las necesidades comerciales con el fin de abordar las oportunidades emergentes y los avances del mercado de forma coherente, evitando la duplicación y la fragmentación de esfuerzos; una estrategia de especialización inteligente puede adoptar la forma o incluirse en un marco de política estratégica nacional o regional en materia de investigación e innovación”*.

Este reglamento configura la *“existencia de una estrategia nacional para una especialización inteligente en sintonía con el programa nacional de reforma, para impulsar el gasto privado en investigación e innovación, que se ajuste a las características de sistemas nacionales o regionales eficaces de I+D”* como condición *ex ante* para acceder a la financiación FEDER de actuaciones enmarcadas en el objetivo temático 1: Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.

Finalmente, se hace mención tanto a análisis internacionales (OCDE) como específicamente europeos cuando se desarrollan las actuaciones o instrumentos por áreas y consta expresamente:

- Mención en el objetivo específico 2.3 Apoyar el talento y el capital humano.
“Este programa puede aprovechar la sinergia con iniciativas nacionales e

internacionales para la formación y captación de talento (Marie Skłodowska Curie, European Institute of Innovation and Technology, European Research Council, etc.) incluidas en el Programa 3 («Internacionalización»).”

- Objetivo estratégico 3 Mejorar la internacionalización y la visión hacia el exterior del sistema de innovación regional. Todas las actuaciones van dirigidas en este sentido.

Se puede concluir que, con carácter general, a lo largo de la génesis y, como se verá, en la ejecución de la RIS3, se parte de su estructuración mediante el acceso a fondos nacionales e internacionales y su coordinación y complementariedad con diversas estrategias.

V.1.4. ANÁLISIS DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA ESTRATEGIA

Se busca en este apartado analizar la complementariedad de la RIS3 con las estrategias y políticas internacionales, comunitarias, nacionales y autonómicas diseñadas y/o ejecutadas hasta la conclusión del horizonte temporal de la Estrategia. También se analizará si la Estrategia aprobada es coherente con el marco internacional, comunitario y nacional.

Sin perjuicio de las comprobaciones que se realicen en las subáreas de financiación e indicadores, la Estrategia RIS3 se ha planteado como complementaria con el resto de las estrategias nacionales e internacionales. Así, la Estrategia Europa 2020 es el marco de referencia en política de I+D+I y Sociedad de la Información. Europa 2020 plantea tres grandes objetivos:

- Crecimiento inteligente: desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- Crecimiento sostenible: promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
- Crecimiento integrador: fomento de una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial.

Destacan en el objetivo «Crecimiento inteligente» dos iniciativas emblemáticas que pretenden estimular las capacidades innovadoras de Europa: «Unión por la Innovación», cuyo objetivo es orientar la política de I+D+I a los retos a los que se enfrenta la sociedad, y la «Agenda Digital para Europa», cuyo propósito es estimular la economía digital y enfrentar los retos sociales a través de las TIC.

La RIS3 de Castilla y León 2014-2020 deberá alinearse con la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020 y con la Agenda Digital para España. La primera de ellas establece cinco grandes prioridades, como son el capital humano, el fomento de la investigación científica y técnica de excelencia, el liderazgo empresarial en I+D+I, la internacionalización y la atención a grandes retos sociales. En cuanto a la Agenda Digital para España, se define como la hoja de ruta en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y de Administración.

A partir del año 2014 se abre un nuevo período de programación de los fondos de la Política de Cohesión y se ponen en marcha nuevos instrumentos de apoyo a la investigación y la innovación, como son Horizonte 2020, COSME y Conectar Europa.

Horizonte 2020 es la herramienta clave para cumplir con la iniciativa emblemática «Unión por la Innovación», abordando los principales retos sociales, promoviendo el liderazgo industrial en Europa y reforzando la excelencia de su base científica.

Estos tres programas europeos suponen una importante fuente de financiación para la investigación y la innovación regional, más relevante, si cabe, en un contexto de restricciones financieras. Pero, además, son instrumentos que permitirán validar y avanzar en la excelencia de la ciencia y la tecnología de Castilla y León, así como establecer alianzas estratégicas que hagan más competitiva a la región.

En la documentación aportada se incluye un documento en el que se estudia el marco de referencia (legislativo, estrategias y planes) a nivel europeo y nacional, donde se analizan los elementos clave de este marco que deben encajar con la RIS3 que se está elaborando. Entre los entregables del contrato de elaboración de la RIS3, también se incluye un análisis detallado del marco de actuación, que contiene una revisión exhaustiva de las diferentes estrategias europeas, nacionales y regionales, con sus áreas de actuación, objetivos, prioridades, etc.

V.1.5. ANÁLISIS DE LA GOBERNANZA DE LA ESTRATEGIA

En el presente apartado se analiza el papel de los agentes sociales en el diseño de la Estrategia.

Dentro del texto de la RIS3 (apartado 1.4 del anexo II) se muestra un resumen del proceso participativo con el detalle de los grupos de trabajo constituidos y las mesas y entrevistas realizadas. Para la realización de un análisis en profundidad, el Consejo de Cuentas ha solicitado la documentación de base que ha servido para la redacción de la Estrategia.

El listado de participantes en los grupos de trabajo, mesas de contraste y entrevistas coincide en líneas generales con lo señalado en la tabla.

No existen actas formales que acrediten el contenido y realización de estas actividades, pero sí agendas con la identificación de los participantes y la fecha de realización, documentos de trabajo, resúmenes y conclusiones que apoyan la efectiva realización de estos trabajos. Esta información no ha sido publicada en la página web.

Con respecto a los trabajos de contraste previstos en la plataforma de gobierno abierto, se ha verificado que existe una entrada en el listado de foros de participación correspondiente al “*Resumen del análisis DAFO y Patrón de especialización para la elaboración de la futura RIS3 (Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Castilla y León 2014-2020)*”, donde se especifica que se realizó entre el 18 de junio y el 15 de julio de 2013, existiendo 7 ideas, 2 comentarios y 46 votos. No se ha conseguido acceder al foro para verificar su contenido.

De la documentación entregada por el CCT, no se ha encontrado información relativa a los resultados de este proceso de participación ciudadana ni por tanto se puede valorar su efectividad como herramienta para contraste del DAFO.

Con respecto al proceso en general, si bien está claro que se ha realizado y existe documentación exhaustiva de su contenido, no se ha encontrado documentación ordenada de la aceptación o no de las propuestas y conclusiones del proceso participativo, por lo que no es posible determinar de forma sistemática hasta qué punto ha sido relevante en la toma de decisiones.

Sobre el proceso participativo, en línea con lo apuntado en la evaluación realizada por un experto independiente, se ha realizado un estudio de la composición de los grupos de trabajo, ya que fue una de las cuestiones que dicho informe apuntaba como deficientes, observando que hay escasa presencia de mujeres, que no llegan de manera global al 30% de los participantes, proporción que es especialmente baja en la composición de los grupos de trabajo (20%). Se dan casos, como las entrevistas realizadas a grupos de investigación de universidades, donde se entrevista a 7 hombres y ninguna mujer.

V.1.6. ANÁLISIS DE LA TRANSPARENCIA EN LA ESTRATEGIA

V.1.6.1. Normativa en materia de transparencia.

Conforme al artículo 6 sobre Información institucional, organizativa y de planificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, “*Las Administraciones Públicas (entre ellas las CCAA conforme al ámbito subjetivo de esta Ley) publicarán los planes y programas*

anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente”.

La Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, establece que la información objeto de publicación será accesible en el Portal de Gobierno Abierto integrado en la web corporativa de la Junta de Castilla y León.

De acuerdo con la base normativa expuesta, se ha procedido a verificar su seguimiento por la Estrategia RIS3 2014-2020.

Aunque la normativa indica que la información será accesible a través del portal de gobierno abierto, en la práctica, la búsqueda de las palabras claves “RIS3” y “CyL” o similares en los motores más comunes (“Google” y “Bing”) remite en las primeras posiciones a la sección de Ciencia y Tecnología del portal corporativo de la Junta de Castilla y León, y no al Portal de Gobierno Abierto. Lo mismo sucede al utilizar la búsqueda de la página principal www.jcyl.es.

La web de Ciencia y Tecnología del portal corporativo de la Junta de Castilla y León contiene un apartado específico de “*especialización inteligente*”, que detalla:

- Especialización inteligente: Apartado con información general aplicable a ambos periodos de programación RIS3.
- Estrategia de especialización inteligente 2021-2027.
- Estrategia de especialización inteligente 2014-2020.

A su vez estos apartados están estructurados en subapartados, cuyo contenido incluye múltiples elementos para su descarga y enlaces a sitios webs en los que se amplía información.

Del contenido de esta web de Ciencia y Tecnología se desprende que es el lugar principal utilizado para realizar las publicaciones relacionadas con la transparencia de las estrategias y, por tanto, una publicación se considerará realizada si aparece directamente en esta web o se facilita un enlace directo.

V.1.6.2. Contenido publicado para el periodo 2014-2021

En cuanto a la Información publicada, el contenido publicado en la web de Ciencia y Tecnología acerca de la Estrategia 2014-2020 (con fecha 12 de enero de 2023) es el siguiente:

- Documentos con el contenido de la RIS3 2014-2020, incluyendo memoria y resumen ejecutivo.
- Documento de la actualización para el periodo 2018-2020 y la evaluación intermedia realizada en 2017 en la que se basa.
- Resumen en formato web de los aspectos principales de la Estrategia y su actualización: objetivos estratégicos y programas, prioridades temáticas, objetivos específicos e iniciativas emblemáticas.
- Memorias (2014 a 2020) y planes de trabajo (2015 a 2021).
- Valores de los indicadores para los objetivos de la RIS3 en el periodo 2018-2020, conteniendo el último dato disponible en el momento de elaboración de la actualización de la RIS3 y el valor objetivo para 2020.
- Valores de los indicadores para las prioridades temáticas de la RIS3 (requisito previo para la aprobación del Programa Operativo Regional FEDER 2014-2020, del que la RIS3 es una condición *ex ante*).

Se dividen a su vez en:

- Indicadores de resultados para las prioridades temáticas.
- Indicadores de productividad de las prioridades temáticas.

En ambos casos se muestran los valores desde 2013 y los objetivos para 2017 y 2020.

- Tabla resumen con datos de financiación de la RIS3 y estimaciones para el periodo 2018-2020.
- Tabla resumen de la relación con el programa operativo regional FEDER.

Por tanto, el contenido de la Estrategia (memoria y resumen ejecutivo, y su actualización realizada en 2018) está publicado íntegramente en la web, en formato PDF.

También se realiza un extracto de los puntos más relevantes que se publican de forma estructurada en la propia web, facilitando a quien acceda a esta página información básica de manera rápida sin que sea necesaria la lectura completa de la memoria o el resumen ejecutivo si no se desea profundizar más.

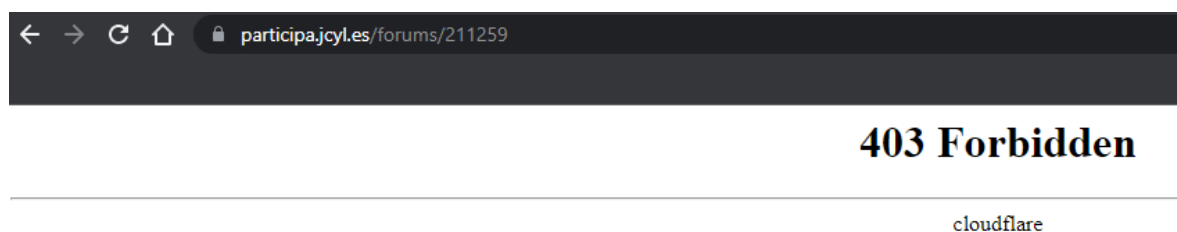
En cuanto a la elaboración y aprobación, no se encuentra en la web de Ciencia y Tecnología una referencia o publicación del instrumento empleado, únicamente se especifica que se elaboró por parte de la Junta de Castilla y León. En el portal de transparencia sin embargo, en “planes y programas”, al buscar la ficha correspondiente a la RIS3 2014-2020, sí que se indica que se aprobó por Acuerdo de la Junta de Castilla y León del 16 de abril de 2014.

V.1.6.3. Consulta pública

La RIS3 en su descripción del proceso participativo (apartado 1.4 del anexo II) incluye la realización de un contraste en la plataforma de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, sin que se incorpore a la página los diferentes documentos de este proceso.

El portal de datos abiertos de la Junta de Castilla y León incluye información sobre los foros de participación ciudadana que se han habilitado en <http://participa.jcyl.es>, y sobre la elaboración de la RIS3, se encuentra el siguiente: <http://participa.jcyl.es/forums/211259>. No ha sido posible acceder al contenido del foro al no estar disponible en la actualidad el espacio de participación en el momento de realización de los trabajos:

Imagen 2: Error al acceder al foro



Sobre esta cuestión, el informe realizado por un experto independiente sobre el borrador de la RIS3, recomienda que se revise el Sistema de consultas basado en una estrategia Web, debido a que la experiencia ha sido poco efectiva, con un bajo número de participantes a pesar de los esfuerzos en su promoción. Se plantea la necesidad de completar el Sistema de consultas mediante cuestionarios o mediante la promoción en redes sociales. *“Revise approach to web-based open consultation”, debido a que “In fact the “open government” experience has been disappointing with a very low number of contributions, notwithstanding the promotional efforts. As a matter of fact, this shows the*

need (not just in Castilla y León!) for a thorough revision of the approach to wide consultations, with a more proactive and facilitating approach (e.g. by using questionnaires) or – better – by promoting social network communities”.

V.1.6.4. Transparencia en el proceso de toma de decisiones durante la ejecución y evaluación de la Estrategia

Se publican íntegramente las memorias y los planes de trabajo anuales en la web del Comisionado de Ciencia y Tecnología. También la evaluación intermedia y la modificación subsiguiente de la Estrategia.

Con respecto a las reuniones del GTG: No se publica información sobre cómo el trabajo de estos grupos afecta a la toma de decisiones, por ejemplo, a la selección de medidas que se incluirán o no en los planes de trabajo.

Finalmente, sobre la información remitida a las Cortes, la Junta de Castilla y León no consta documentación de seguimiento a las Cortes. Sí que se tiene constancia de respuestas a diversas preguntas parlamentarias.

V.1.6.5. Transparencia para el impulso de la participación ciudadana

De acuerdo con la Estrategia, se establece, como principio rector el “*Avanzar en la dimensión social de la innovación, impulsando la participación ciudadana en la definición, implementación, seguimiento y revisión de la Estrategia*”.

La articulación de este principio rector, de acuerdo con la Estrategia se traduce en lo siguiente: “*el diseño de las políticas de ciencia y tecnología actuales tienen a la sociedad como un agente más de la denominada cuádruple hélice de la innovación (empresas, sociedad, universidad y gobierno). Acercar a la sociedad los logros científicos y tecnológicos supone consolidar una sociedad innovadora, que ejerce además su papel como usuario y destinatario. Para ello, se requieren acciones de difusión a todos los niveles (capacidades, proyectos, resultados, etc.) y la utilización de canales de comunicación eficaces, incluyendo las redes sociales, como mecanismo para facilitar que la sociedad acceda a esta información*”. Esto entraría dentro del programa 5, concretamente un poco del objetivo 5.1 y sobre todo del 5.2.

Imagen 3: Programa 5 “Sociedad innovadora” de la RIS3

PROGRAMA 5. SOCIEDAD INNOVADORA	
Objetivo Específico 5.2 Acercar a la sociedad los logros de la ciencia y la tecnología	
Contenido	Acercar los resultados de la actividad científica y tecnológica a la sociedad, propiciando la sensibilización y el incremento de interés por parte de los ciudadanos. Al mismo tiempo se pretende aumentar en la sociedad el conocimiento y valoración de la labor científica e innovadora regional.
Actuaciones e instrumentos	Para ello, se trabajará en: • La realización de acciones de difusión y divulgación de las capacidades de los grupos de investigación regionales. • La compilación de la información sobre ciencia y tecnología regional (proyectos con financiación pública) en repositorios de acceso abierto a la ciudadanía. • Acciones de difusión que permitan poner en valor experiencias de éxito de empresas, hacia otras que se inician en la innovación. • Foros divulgativos abiertos para situar la innovación en el centro de actuación de personas, organizaciones y medios. • Búsqueda de nuevas formas de satisfacer necesidades sociales no cubiertas por el mercado o el sector público, que constituyan o puedan llegar a constituir empresas.
Agentes implicados	Sistema universitario, centros de investigación, instrumentos de transferencia de tecnología, Administración y sector público.

Se han aportado algunas acciones de difusión, sin que se pueda considerar que este principio rector se ha desarrollado en toda su dimensión. De hecho, en diferentes análisis de la RIS3, se considera que este aspecto ha sido deficitario.

V.1.6.6. Formación y difusión entre los gestores de la RIS3

Se han realizado diferentes medidas para el conocimiento de la RIS3 por parte de los centros gestores, sin embargo, el Comisionado manifiesta que la mayor parte del esfuerzo de formación y comunicación se ha centrado en los miembros del GTG. En todo caso, se ha verificado que:

1. Los centros gestores, particularmente ICE, Dirección de Universidades e Investigación, y D.G. de Telecomunicaciones, que suponen aproximadamente el 80% del presupuesto de la RIS3, han acompañado a los técnicos del Comisionado en la definición de las estrategias (asistiendo a eventos previos organizados por la Comisión Europea, o redes como EURADA, Foro ADR o RED IDI). O, en el caso de la agenda digital, los técnicos de la D.G. de Telecomunicaciones han sido los responsables de coordinar todas las actuaciones durante el proceso de elaboración de la RIS3. Estos mismos técnicos habían sido los responsables de coordinar la anterior estrategia regional para la sociedad digital del conocimiento (ERSDI). Por lo tanto, en lo que se refiere a

prácticamente el 80% del presupuesto de la RIS3, los centros gestores han estado directamente vinculados al proceso de elaboración.

Además, existe una comunicación permanente con el GTG, según se ha descrito en el apartado 3.1.1, para la elaboración, revisión y remisión de las versiones definitivas de los planes de trabajo y memorias anuales de actuación. En otras palabras: ellos son copartícipes en la gestión, pues se encargan de elaborar los documentos de planificación y seguimiento.

2. Se han organizado grupos de trabajo en todos los procesos de evaluación intermedia y elaboración de las estrategias (ver apartado 3.1).

En cuanto a medidas de formación junto con los técnicos del Comisionado, los gestores del ICE y de la Dirección de Universidades e Investigación (principales gestores de la Estrategia) vienen participando en jornadas formativas organizadas por el REDIDI. Desde el ICE, además se invita a los técnicos del Comisionado a participar en reuniones temáticas sobre RIS3 del Foro ADR (foro de Agencias de Desarrollo, del que es miembro el ICE) y EURADA (Red Europea de Agencias de Desarrollo):

- Foro ADR: <https://www.foroadr.es/expertise>.
- Red de Políticas de I+D+I: <https://www.redpoliticaside.es/es/ambitos/especializacion-inteligente>.
- EURADA: <https://www.eurada.org/euradaactivities/working-groups>.

En particular, los técnicos del Comisionado durante el periodo 2014-2020, cursaron el MOOC “*Designing a Smart Specialisation Strategy*” dirigido por Dominique Foray.

V.2. EJECUCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA

V.2.1. EJECUCIÓN DE LA ESTRATEGIA

V.2.1.1. Descripción del procedimiento

La aprobación de la Estrategia es solo una primera parte. A continuación, es necesario la definición anual de las medidas que se van a ejecutar cada año, así como la comprobación de su efectiva realización.

De acuerdo con la documentación aportada, el circuito para la ejecución es el siguiente:

El CCT, en colaboración con la D.G. de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística, diseña la ficha FA3 a cumplimentar por todos los centros directivos que vayan a posicionar gastos en los subprogramas 467B y 491A. Esta ficha se incluye en la orden para la elaboración de los presupuestos de cada año junto con las instrucciones para su cumplimentación.

Los centros directivos que van a ejecutar medidas de la RIS3 elaboran un primer borrador de fichas, que remiten a sus Secretarías Generales y, al mismo tiempo, al CCT, lo que permite disponer de una visión preliminar de las actuaciones que se pretenden incluir en los presupuestos para la anualidad siguiente. Desde el CCT se realiza una primera comprobación de la coherencia de las medidas.

Posteriormente, con las cifras definitivas (generalmente finales de septiembre), las Secretarías Generales, siguiendo las instrucciones de la D.G. de Presupuestos, remiten las fichas con las cantidades definitivas al CCT. Una vez recibidas las fichas con las cantidades definitivas, se elabora una tabla de actuaciones que son el punto de partida del Plan de Trabajo del año siguiente. En este momento es posible una comprobación más exhaustiva de la coherencia de las medidas.

Con la información recibida, el CCT elabora el anexo de ciencia y tecnología en colaboración de la D.G. de Presupuestos, de manera que se recojan las cantidades consolidadas en el proyecto de presupuestos de la Comunidad. El anexo de ciencia y tecnología se publica en los tomos del proyecto de presupuestos.

Una vez aprobada la Ley de Presupuestos de la anualidad correspondiente, con la información de las fichas y el presupuesto consolidado, se elabora el Plan de trabajo, que se circula por correo electrónico a través del GTG. El CCT comprueba las cantidades presupuestadas y el posicionamiento de las actuaciones en las diferentes medidas previstas en la RIS3.

Una vez elaborado el borrador del plan de trabajo se remite a la Comisión de secretarios generales para su aprobación.

En el periodo 2014-2020, en lo que se refiere a la elaboración de los planes de trabajo anuales, la información se recopila de la aportada por los centros directivos de la Junta de Castilla y León con actuaciones en ciencia y tecnología, una vez aprobados los presupuestos. El procedimiento se inicia con una solicitud del CCT a los gestores de los centros directivos que habían elaborado fichas de presupuestos de ciencia y tecnología. Cada centro gestor completaba una descripción de las actuaciones para las que se disponía de fichas de presupuestos de ciencia y tecnología para el año, e incluso alguna otra posible actuación sin coste asociado en el marco de la RIS3.

En el año 2021, se siguió este mismo procedimiento, ya que la RIS3 2021-2027 se aprobó el 23 de septiembre. Para el periodo 2021-2027 se está implementando un sistema de gestión basado en una trazabilidad a nivel de actuación en todo el ciclo de presupuestación que se inicia con la elaboración de la ficha FA3. A continuación, el Plan de trabajo (elaborando una ficha de actuación, que se quiere identificar con la Ficha FA3) y después la Memoria de actividades (completando ficha de actuación con indicadores y descripción de la ejecución).

En la práctica, en el nuevo periodo, el proceso se inicia con la información disponible en las fichas FA3, con las que el CCT genera una base de datos que es la fuente de datos para la elaboración del Plan de trabajo. En el año 2022, los gestores han tenido que completar información sobre las actuaciones, dado que las fichas FA3 tienen un contenido muy esquemático. En futuros ejercicios, para el periodo 2021-2027, se pretende revisar el formato de la Ficha FA3 para que la primera versión del Plan de trabajo se pueda generar prácticamente con la información contenida en las fichas.

Se ha verificado que existen las actuaciones recogidas en la ficha en el plan de trabajo del año correspondiente en cada una de las consejerías involucradas, comenzando por el orden que establece la orden de presupuestación.

Las memorias son los documentos en los que el Comisionado para la Ciencia y tecnología deja constancia de las actuaciones efectivamente realizadas cada año. Se incluye el presupuesto que se considera aplicado a los fines, así como una cuantificación de los indicadores, que se comentan desde un punto de vista cuantitativo. Se aprueban dos años después de la finalización del periodo al que se refiere el plan anual, con lo que su capacidad de ser usadas como instrumento de gestión se ve muy limitada.

En cuanto a la asociación entre memorias y actuaciones contenidas en los planes de trabajo, se manifiesta que este seguimiento ha tenido lugar hasta ahora cada 3 años aproximadamente, en los ejercicios de evaluación intermedio y *ex post*, si bien solo se ha

obtenido una documentación completa de la evaluación final de la RIS3 que se encuentra en fase de borrador y no está publicada a fecha de finalización de los trabajos de campo.

V.2.1.2. Comprobaciones realizadas

Se ha procedido a verificar el procedimiento descrito con la documentación aportada y otra documentación obtenida.

Se ha verificado la correspondencia de los anexos de ciencia y tecnología con el contenido de las fichas FA3, siendo, con carácter general, correcta. Esto prueba que la descripción del procedimiento por el Comisionado es real.

Se han verificado las actuaciones que constan en las memorias publicadas con los programas de trabajo de los diferentes años, encontrándose algunas actuaciones que no ha sido posible encontrar dentro de la programación inicial. Tampoco consta ninguna motivación de por qué no se han incluido inicialmente.

Se ha constatado que la propia administración es consciente de esa situación. Sin embargo, no hay constancia de la realización de actuaciones a lo largo del año que permitan tener información a la hora de tomar decisiones en el marco de la gestión de la Estrategia RIS3, encontrándose el CCT sin los instrumentos necesarios para una gestión proactiva.

El propio documento de *lecciones aprendidas* elaborado para la preparación de la nueva estrategia (apartado V.4.1) señala que cerca del 30% de las actuaciones realizadas efectivamente de acuerdo con las memorias no estaban previstas en los planes anuales. Además, un número inferior y bastante variable por programas (entre un 33 y un 4%) de las previstas no se llegaron a ejecutar.

Dadas las dificultades surgidas, en la actualidad se está implementando un sistema de gestión diferente, basado en una trazabilidad a nivel de actuación en todo el ciclo de presupuestación, que permita disponer de información inmediata acerca de dos aspectos esenciales:

1.-Asociación entre actividades planificadas y aquellas previstas en la RIS3 (por ejemplo, contrastar el esfuerzo presupuestario por cada línea de actuación prevista en la guía de gestión de la RIS3 en el momento de elaboración de presupuestos/plan de trabajo).

2.-Asociación entre actividades planificadas y ejecutadas, mediante el seguimiento de cada “ficha” de actuación.

No existe una estructura clara que facilite la correspondencia entre los planes de trabajo y las memorias que facilite la comparación y el seguimiento de las actuaciones, debiendo hacerse de forma manual e individualizada. Esta sistemática no facilita el

seguimiento de cada una de las actuaciones ni su valoración a efectos de la eficacia o de la gestión o gobernanza de la Estrategia. El CCT ha variado esta situación para la nueva RIS3, y nos entrega una hoja de Excel con la que se pretende hacer un seguimiento individualizado de las actuaciones y medidas previstas para su ejecución, así como su efectiva puesta en marcha.

Se ha aportado por la administración un documento en el que se detallan las actuaciones realizadas en el marco de la RIS3.

V.2.2. FINANCIACIÓN DE LA ESTRATEGIA

V.2.2.1. Descripción del procedimiento

La Estrategia RIS3, en el momento de su aprobación, cuenta con una aproximación en materia presupuestaria, señalando una serie de fuentes de financiación de diversa procedencia con las que se pretende desarrollar la Estrategia. La importancia de los datos financieros es, ante todo, que permiten tener la base sobre la que considerar el grado de eficiencia de las medidas aplicadas, es decir, cuál es el importe monetario que ha costado la consecución de cada uno de los objetivos. La aproximación presupuestaria que se recoge en la RIS3 es la siguiente:

Imagen 4: Tabla de orientación presupuestaria de la RIS3 2014-2020

Tabla 14. Orientación presupuestaria RIS3 para el periodo 2014-2020								
Orientación Presupuestaria 2014-2020 (millones de euros)								
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Recursos Públicos	457	469	487	509	535	567	603	3.626
Junta de Castilla y León	308	315	324	336	349	365	381	2.377
Otros recursos públicos	149	154	163	173	186	202	222	1.249
Recursos Privados	716	731	752	780	812	848	886	5.525
TOTAL	1.173	1.200	1.239	1.289	1.347	1.415	1.489	9.151

En el documento se señala que se trata de cifras aproximadas, que serán objeto de ajuste cada año.

Por parte de la administración se ha facilitado una descripción del procedimiento de presupuestación, que es en gran medida común con el de selección de las medidas que forman parte de la programación anual, como es lógico, por lo que se pueden dar por reproducidas las afirmaciones y juicios contenidos en el apartado anterior. El aspecto que no había sido objeto de análisis o desarrollo es la obtención de los datos de ejecución presupuestaria de las memorias, así como los datos de otras fuentes de financiación que no constan en los presupuestos de la Comunidad Autónoma. Se describen a continuación los procedimientos señalados.

En primer lugar, se lleva a cabo un estudio del presupuesto de la Junta de Castilla y León para el ejercicio del que se trate. Se analiza su ejecución a 31 de diciembre y su relación con el presupuesto inicial aprobado.

Con respecto a la obtención de los datos para la elaboración de la Memoria, y referidos a “**Otros recursos públicos**”, la información se obtiene de distintas fuentes: SICTI (para la información relativa al Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación -que suele estar disponible entre febrero y marzo del año siguiente-); CDTI (para la información de los programas gestionados a través de este Centro); ICE (con respecto a la ejecución del programa “Horizonte 2020” y “Horizonte Europa”); Dirección General de Telecomunicaciones (para todo lo relativo a datos en materia de Sociedad de la Información en Castilla y León).

El gasto de las entidades locales se obtiene a partir del informe “Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en las Administraciones Públicas-Informe IRIA” que publica el Observatorio para Administración Electrónica cada dos años y que realiza una encuesta sobre el gasto TIC de las entidades locales por habitante en función del tamaño. También realiza una estimación del gasto total de las diputaciones. El dato que se presenta en las memorias es una estimación a partir de los datos del informe IRIA.

Para la confección de “**Recursos privados**”, la información se obtiene a través de La financiación privada se estima a partir de la suma de tres componentes:

1. Gasto en I+D financiado por las empresas de la Comunidad.
2. Gasto en otras innovaciones con financiación privada.
3. Recursos privados destinados a Sociedad de la información.

Por parte de la administración se detalla el procedimiento usado, siendo un cálculo aproximativo que parte de diferentes hipótesis para su cálculo, así como de datos de diferentes fuentes, en la mayoría de los casos oficiales.

1.-Gasto en I+D financiado por las empresas de la Comunidad.

El INE no proporciona la financiación del gasto en I+D de las comunidades autónomas por sectores, por lo que se considera el dato estatal y se hace una estimación basada en la ratio financiado/ejecutado.

2.-Gastos en otras innovaciones con financiación privada.

Se parte del dato de gasto en innovación (que corresponde exclusivamente a empresas), que proporciona el INE en la encuesta sobre innovación en las empresas. De este gasto se resta lo que se ha computado como I+D, correspondiendo el resto a gasto ejecutado por empresas en otras innovaciones. De esa cifra se detrae una estimación del apoyo público.

3.-Recursos privados destinados a Sociedad de la Información.

Los recursos privados se estiman a partir de dos contribuciones siguientes: Inversión de los sectores de telecomunicaciones y gasto de las empresas de Castilla y León en TIC:

Con relación al apartado de “Actuaciones de las RIS3”, el procedimiento consiste en solicitar a los centros gestores, información relativa a sus actuaciones a lo largo del ejercicio de que se trate. Generalmente, en el segundo trimestre del ejercicio corriente se solicita la información del ejercicio anterior. Esto es así, dado que los datos finales del ejercicio no siempre se obtienen en fechas cercanas a éste.

V.2.2.2. Comprobaciones realizadas

Se han comprobado los importes recogidos en las memorias anuales de la RIS3, en concreto la información referida a la financiación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma con los datos obtenidos de las cuentas generales rendidas y fiscalizadas por el Consejo de Cuentas de Castilla y León. Para el recálculo de las cantidades se ha usado la descripción contenida en las memorias de cada uno de los años.

Los datos aportados en las cuentas anuales rendidas no coinciden en casi ningún caso con la información contenida en las memorias anuales de la RIS3.

Se han tratado de contrastar los datos que figuran en las diferentes memorias anuales de actuaciones del RIS3, con los datos que figuran en los libros de la Cuenta General y otros. La sistemática sigue el mismo orden que figura en las memorias, es decir, Recursos movilizadores por el RIS3:

- Por la Junta de Castilla y León:

- Presupuesto inicial
- Presupuesto ejecutado
- Otros recursos públicos
- Recursos privados

Las conclusiones sobre las pruebas realizadas son las siguientes:

1) Comprobaciones del Presupuesto inicial de la Comunidad Autónoma:

Los datos que obtiene el Consejo se han extraído del tomo 1 de la Cuenta General de los ejercicios objeto de análisis (2014-2020).

- El presupuesto inicial del programa 467B y del programa 491A, son bastante parecidos en memorias y en Cuenta General, diferencias de 21,1 y 13,3 M€, respectivamente, de más en las memorias. Destaca la diferencia de 28,8 M€ para el programa 467B, en el ejercicio 2015, de más en Memoria.
- En el presupuesto inicial de los subconceptos relacionados con la materia (9) con exclusión de los programas 467B y 491A y la financiación de gastos universitario (subprograma 322B01), se observan pequeñas diferencias de: 15 M€ de más en Cuenta en el primero y 8,1 M€, de más en memorias en el segundo.
- En el conjunto de los cuatro apartados analizados, la diferencia es poco significativa de 27,5 M€ de más en memorias. Sin embargo, en los ejercicios 2014, 2015 y 2016, sí se aprecian diferencias importantes de -28, -29,9 y 18 M€, respectivamente.
- En resumen, la administración estimó la presupuestación de 2.585,1 M€, habiéndose comprobado 2.557,6 M€.

2) Comprobaciones presupuesto ejecutado de la Comunidad Autónoma.

Los datos igualmente extraídos del tomo 1 de la Cuenta General.

- El presupuesto ejecutado en el periodo analizado del programa 467B, presenta en conjunto una diferencia significativa de 37 M€ de más en la Cuenta rendida, siendo las diferencias más significativas en los ejercicios 2014 (-21,1), 2015 (-28,4) y 2016 (66,5). En cuanto al programa 491A, coinciden los importes,

excepto en el ejercicio 2016 en el que existe una diferencia de 6,8 M€ de más en las memorias.

- En el presupuesto ejecutado de los subconceptos relacionados con la materia (9) con exclusión de los programas 467B y 491A, la diferencia en el conjunto de años es de 43 M€ de más en Cuenta General rendida, con importantes diferencias en los ejercicios 2016 (21,1), 2019 (15,8). En cuanto a la ejecución de gastos universitarios, 33% de la partida 322B01 44021, la diferencia en el periodo analizado es mínima con -3,7 M€ de más en memorias.
- En el conjunto de los cuatro apartados analizados, la diferencia es importante de 69,4 M€ de más en Cuenta General, destacando el ejercicio 2016 con una diferencia de 79,6 M€ en Cuenta.
- En resumen, la administración estimó la ejecución de 2.219,9 M€, habiéndose comprobado 2.289,3 M€.

3) Otros recursos públicos

Se trata de financiación obtenido por otros recursos públicos, serían los siguientes:

- Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación. Los datos del Consejo se han obtenido de la página de la AEI (Web.aei-gob), apartado de Ayudas Concedidas a la Comunidad de CyL, existiendo importantes diferencias en todos los ejercicios, con una diferencia alrededor de 47 M€ en cada uno de los ejercicios de más en memorias y una diferencia total de 332 M€.
- Proyectos del Centro para el desarrollo tecnológico industrial (CDTI). Los datos del Consejo están obtenidos de las Memorias anuales del Centro, cuadro de distribución por CCAA de los Proyectos de I+D, Internacionales, LIC, LIG y Neotec aprobados. De dicho cuadro se han tomado las cantidades de “Aportación”. Existe una diferencia total de 43,9 M€, siendo la media de los ejercicios de 6 M€ de más en las memorias.
- Programa Horizon de la UE. Según la información obtenida por el Consejo se han obtenido de las Leyes de Presupuestos de cada ejercicio, filtrando por la palabra clave HORIZON. Las cantidades obtenidas son muy pequeñas e incluso en algunos ejercicios, de 2014 a 2016, no existen partidas de ingresos.
- Recursos públicos provenientes de las entidades locales. Los datos se han obtenido a partir del programa 46, SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, de

las Cuentas Generales rendidas por las propias entidades. Las diferencias son muy significativas, con una diferencia media en cada ejercicio de 43,5 M€.

- Recursos públicos provenientes de Administración General del Estado. Sin datos.

Las divergencias en los datos llevan a dos grandes conclusiones:

El sistema de obtención de datos por parte del Comisionado para la Ciencia y Tecnología no es lo suficientemente preciso, al descansar prácticamente en su totalidad en información proporcionada por terceros, sin que se tengan las herramientas que permitan una verificación razonable de las cifras. Las diferencias encontradas no son significativas desde un punto de vista cuantitativo, pero sí que llevan a considerar que el CCT no dispone de la información adecuada en el momento necesario.

Es muy complejo, en el caso de la financiación de las diferentes iniciativas comunitarias o estatales, obtener de nuevo los datos que sirvieron de base para la elaboración de las memorias.

Por otra parte, la explicación aportada del cálculo de los recursos privados es extraordinariamente compleja, incluyendo diversas aproximaciones y presunciones. No se puede obviar que la sistemática es plenamente aplicada en materia estadística por parte de organismos internacionales. Sin perjuicio de que se trata de datos fundamentalmente aproximados, se parte de bases estadísticas oficiales; Además, si se mantiene el mismo criterio anualmente se podrán obtener tendencias en base a las cuales emitir juicios de la eficacia de la Estrategia, así como tomar las oportunas decisiones.

Sin perjuicio de lo anterior, se ha encontrado alguna discrepancia llamativa, como es el caso del concepto *“Resto gasto otras innovaciones financiado sector privado”*, que tiene en el ejercicio 2020 una cuantía negativa (-43,25 M€), lo cual es intrínsecamente imposible.

Imagen 5. El resumen de los recursos movilizados por la RIS3 de acuerdo con la memoria de actividades 2020 es el siguiente:

Millones de €	2017 Previsto	2017 Movilizado	2018 previsto	2018 Movilizado	2019 previsto	2019 movilizado	2020 previsto	2020 movilizado
Recursos públicos	509	492,6	601	500,1	637	527,6	670	579,1
Junta de Castilla y León	336	331,2	407	326,1	435	362,3	461	388,9
Otros recursos públicos	173	161,4	195	174,0	202	165,3	209	190,2
Recursos privados	780	872,6	871	1.167,9	901	1.198,07	935	779,22
TOTAL	1.289	1.365,2	1.472	1.668,0	1.538	1.725,7	1.605	1.358,3

V.3. SEGUIMIENTO, CONTROL, ADAPTACIÓN Y REVISIÓN DE LA ESTRATEGIA

V.3.1. FUNCIONAMIENTO EFECTIVO DE LOS SISTEMAS DE GESTIÓN

V.3.1.1. El Comisionado para la Ciencia y la Tecnología

La Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I+D +I) en Castilla y León, establece que los órganos en materia de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica son:

a) La Comisión de secretarios generales, que actuará como órgano colegiado de coordinación interdepartamental, a propuesta de la consejería competente en la materia.

b) El Consejo Asesor de Ciencia y Tecnología.

Por otra parte, se señalaba que la Junta de Castilla y León creará un órgano central con atribuciones específicas en materia de ciencia y tecnología. Dichas atribuciones, además de las que se determinen reglamentariamente, incluirán las de apoyo a los diferentes agentes del sistema regional de innovación y a la Comisión de secretarios generales en lo que respecta, en este segundo caso, a la planificación, coordinación, evaluación y seguimiento de las actividades de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

En cumplimiento de lo anterior, la Junta de Castilla y León mediante el Decreto 91/2007, de 20 de septiembre, crea el CCT.

Dicho CCT, es un órgano unipersonal funcionalmente dependiente del Presidente de la Junta de Castilla y León, al que corresponde *“impulsar el carácter transversal de la política de ciencia, tecnología e innovación respecto a las restantes políticas públicas y asegurar la coordinación y coherencia de las actuaciones que en materia de I+D+I y Sociedad Digital del Conocimiento se lleven a cabo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León”*.

La figura del CCT, en la fase de diseño de la Estrategia RIS3 2014-2020, es asumida por el Secretario General de la Consejería de Educación, que sustituye al Director General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación. Con posterioridad dicho nombramiento recayó en la titular de la Viceconsejería de Universidades e Investigación, para finalmente, en abril de 2022, ser nombrado Comisionado el titular de la Viceconsejería de Economía y Competitividad, que continúa como tal en la actualidad.

V.3.1.2. Órganos para la gestión en la RIS3

La RIS3, en su apartado de gobernanza, atribuye los siguientes roles:

El nivel más alto corresponde, según indica la Ley 17/2002, de 19 de diciembre, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (I + D + I) en Castilla y León, a la Junta de Castilla y León, que debe aprobar la Estrategia y su posterior dación de cuentas ante las Cortes regionales.

A nivel operativo, la gestión y ejecución de la RIS3 corresponde a los distintos órganos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que podrán elaborar planes específicos de actuación en el marco de sus competencias. Dichos planes concretarán los objetivos y prioridades de la RIS3 y utilizarán sistema de indicadores coherentes que permitan la coordinación en la implementación de las políticas de I+D+I y de Sociedad de la Información.

V.3.1.2.1. Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología:

Regulada mediante Decreto 113/2003, de 2 de octubre. Las competencias de esta Comisión, mediante la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, fueron asignadas a la Comisión de secretarios generales.

Es el órgano colegiado interdepartamental para la planificación y coordinación en materia de investigación científica, desarrollo e innovación tecnológica, integrados por representantes de las consejerías principalmente implicadas en la materia.

Sus funciones incluyen velar por el cumplimiento de los objetivos y prioridades de la política de I+D+I, coordinar las actividades de las distintas consejerías, realizar la planificación y coordinación adecuadas y elevar la Estrategia a la Junta de CyL para su aprobación. También le corresponde elevar a la Junta los informes de seguimiento de la RIS3, así como las conclusiones y recomendación que considere necesarias para el adecuado cumplimiento de sus objetivos.

V.3.1.2.2. Comisionado para la Ciencia y la Tecnología

Le corresponde, asegurar la coordinación de los planes y actuaciones de las diferentes consejerías de la Junta de Castilla y León y su conexión con los objetivos y prioridades de la RIS3 y asegurar, en colaboración con la Consejería de Hacienda, el cumplimiento de las previsiones presupuestarias derivadas de la RIS3.

V.3.1.2.3. Grupo Técnico de Gestión

Está integrado por técnicos designados por los centros directivos con responsabilidad en la ejecución de los diferentes programas de la Estrategia. Este grupo se reunirá:

- Para la programación de planes y actuaciones anuales, teniendo en consideración las cantidades asignadas en los presupuestos (en torno al mes de noviembre).
- Para el seguimiento de la Estrategia, a través del análisis de los resultados anuales, en torno al mes de marzo del año siguiente.

V.3.1.3. Participación de los diversos órganos en la gestión de la RIS3 2014-2020

La Junta de Castilla y León aprobó la Estrategia RIS3 2014-2020 mediante Acuerdo de 16 de abril de 2014, su modificación de 2018 mediante Acuerdo de 26 de julio de 2018 y finalmente acordó su prórroga hasta la entrada en vigor de la nueva estrategia RIS3 2021-2027, mediante Acuerdo de 29 de octubre de 2020.

Las Cortes de Castilla y León no han tenido una participación activa en la gobernanza de la Estrategia, constatándose que la actividad de dación de cuentas ante las Cortes se limita a las respuestas a las siguientes 6 interpelaciones.

En las dos primeras (años 2013 y 2015), las explicaciones proporcionadas por parte de la Junta se refieren a la anterior estrategia (ERIDI) y se menciona la RIS3 como en desarrollo.

En 2016 se interpela a la Junta ante la proximidad de la evaluación intermedia, en 2017 se centran en datos de inversión en I+D+I sobre PIB y de personal investigador. En 2018, ya realizada la actualización, la interpelación se centra nuevamente en los datos de presupuesto en I+D+I sobre PIB y la actualización, a la baja, del objetivo para 2020. En 2019 se insiste en el incumplimiento de algunos objetivos.

En resumen, la Estrategia y su modificación han sido aprobadas por la Junta como estaba previsto. Con respecto a la actividad de dación de cuentas no hay una actividad proactiva, sino que ha consistido en todo caso en la respuesta a interpelaciones (seis en el periodo 2013-2018), no teniendo constancia de ninguna realizada en los años 2020, 2021 ni 2022.

En cuanto a la Comisión de Coordinación de Ciencia y Tecnología (sustituida por la Comisión de secretarios generales a partir de septiembre de 2014), la actividad constatada

se ha ceñido a la tramitación de las propuestas relevantes de la Consejería de Economía y Hacienda, incluyendo la aprobación de los planes de trabajo. La Estrategia contempla una función de velar por el cumplimiento de los objetivos y prioridades de la política de I+D+I, coordinar las actividades de las distintas consejerías, etc. Esta descripción es más amplia que la efectivamente realizada, ya que sí consta que tiene conocimiento de las memorias y planes de trabajo (en palabras del CCT *“Teniendo conocimiento de las Memorias y los Planes de Trabajo Anuales, según consta en los respectivos “órdenes del día” y “actas” de este órgano que obran en Secretaría General de la Consejería de la Presidencia”*), pero no otras acciones específicas para velar por el cumplimiento de objetivos y prioridades.

En cuanto a la función de elevar a la Junta los informes de seguimiento de la RIS3, así como las conclusiones y recomendaciones que considere necesarias para el adecuado cumplimiento de sus objetivos, consta su conocimiento en la Comisión de secretarios, pero no de manera explícita su elevación a la Junta.

En cuanto al CCT de Castilla y León, se ha comprobado que es una pieza central en la ejecución y gestión de la Estrategia. Sin perjuicio de que el apartado posterior se detallen sus informes específicos en materia presupuestaria, se constata que en las tareas de elaboración de la RIS3, evaluación intermedia y actualización de la Estrategia, el CCT impulsó las dos contrataciones relativas a la Estrategia 2014-2020 (elaboración y revisión intermedia) a través de la Fundación Universidades y Enseñanzas Superiores de Castilla y León.

De la documentación entregada se desprende que la oficina del CCT ha sido la encargada de la preparación de los contratos (redacción de los pliegos) y de la supervisión del trabajo realizado por la empresa (en el PPT *“las actividades de coordinación, seguimiento y control del estudio serán realizadas por personal técnico designado al efecto por FUNIVCYL, bajo la dirección del CCT de la Junta de Castilla y León”*), así como de coordinar los trabajos de preparación y elaboración de la Estrategia con los órganos de la Junta de Castilla y León implicados en la ejecución de medidas de I+D+I y de Sociedad Digital del Conocimiento.

Con respecto a la Coordinación del GTG, el CCT aporta documentación entre la que se encuentran listados de miembros del grupo, y presentaciones. Sin embargo, el CCT indica que la actividad del grupo se realiza sobre todo por correo electrónico. No consta la realización de las dos reuniones anuales previstas en la RIS3 (programación de planes y actuaciones anuales en noviembre y seguimiento de la Estrategia en marco).

Las únicas reuniones sobre las que el CCT ha aportado información son las de septiembre de 2015, julio de 2016 y febrero de 2020. Esta última reunión tiene contenido preparatorio de la nueva estrategia más que de gobernanza de la RIS3 2014-2020. El orden

del día de las reuniones señala que los asuntos tratados son efectivamente, de preparación de planes de trabajo y revisión de resultados.

Por otra parte, el Grupo Técnico de Gestión lleva a cabo tareas de seguimiento de ejecución de medidas, previsiones presupuestarias, convocatorias pendientes, etc. Sin embargo, no abordan cuestiones como la evolución de los indicadores u otros datos que puedan afectar a aspectos como la selección de las medidas a incluir en los planes de trabajo, sino que, por el contrario, son los centros gestores los que proporcionan al CCT la información para elaborar el plan de trabajo como ya se ha descrito.

Finalmente, en cuanto a la participación de los agentes del sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad, la Estrategia contempla la posibilidad de organización de diferentes grupos de trabajo durante el desarrollo de la RIS3, en los que haya representación de empresas, centros generadores de conocimiento, instituciones públicas y sociedad (usuarios de la innovación, consumidores, etc.). Así, se prevé que los grupos se reúnan al menos una vez al año, para evaluar los correspondientes informes anuales de seguimiento.

En la documentación recibida únicamente consta la actividad de los grupos de trabajo en la fase de diseño de la Estrategia.

La evaluación intermedia señala que: *“La evaluación del funcionamiento de los Grupos de trabajo RIS3, por su parte, muestra luces y sombras que deberán ser tenidas en cuenta en el próximo periodo. Por un lado, fueron un elemento fundamental a la hora de diseñar una estrategia de consenso y de promover su adecuado entendimiento y adopción por parte de los diferentes agentes regionales; sin embargo, durante el despliegue y ejecución de la estrategia, se ha visto cómo su participación e implicación se fue progresivamente reduciendo.”*

Debe tenerse en cuenta que la previsión de reunirse anualmente para revisar los informes anuales de seguimiento, implica un retraso de dos años con respecto a lo que se está evaluando (las memorias anuales se publican con dos años de retraso respecto al año al que hacen referencia).

Finalmente, como apunte respecto a la coordinación interinstitucional, la Estrategia atribuye a la oficina del CCT para la ciencia y la tecnología coordinar, dentro del GTG de la RIS3, los análisis de posibles conexiones con programas nacionales y europeos, identificando oportunidades para la puesta en marcha de nuevas iniciativas o la reorientación de las previstas.

Al GTG de la RIS3, le corresponderá identificar regiones con las que Castilla y León pudiera mantener acuerdos estables para la colaboración e identificación de buenas

prácticas en el marco de las políticas públicas de I+D+I y de sociedad de la información, en base a las prioridades temáticas señaladas en la Estrategia.

Las actividades realizadas para garantizar esta coordinación incluyen en primer lugar la selección de agentes pertenecientes a distintas instituciones a nivel nacional (universidades, administración local, etc.) en la fase de diseño de la Estrategia.

La coordinación con la Administración General del Estado se materializa a través de la participación en la Red de Políticas de I+D+I (<https://www.ciencia.gob.es/Estrategias-y-Planes/Gobernanza-estrategica/Red-IDI.html>), el Consejo de Política científica, tecnológica y de innovación (<https://www.ciencia.gob.es/Ministerio/Mision-y-organizacion/Organismos-consultivos/CPCTI.html>).

Con respecto a la coordinación con otras instituciones a nivel Europeo, Castilla y León participa en iniciativas como Interreg Europe: Know-Hub, Beyond EDP e Innobridge.

V.3.1.4. Informes del Comisionado para la Ciencia y la Tecnología

La normativa que regula el funcionamiento del CCT para la ciencia y tecnología (Decreto 91/2007, de 20 de septiembre, por el que se crea el CCT), recoge en sus artículos 2.g) y 2.h) las siguientes previsiones:

“g) Asegurar, en colaboración con la Consejería de Hacienda, el cumplimiento de las previsiones presupuestarias derivadas de las Estrategias que en materia de I+D+I de Castilla y León y Sociedad Digital del Conocimiento resulten vigentes en cada momento. A este fin, en el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad informará, a petición de dicha Consejería, la distribución de créditos presupuestarios relativos a ciencia y tecnología. Con los mismos objetivos, durante el ejercicio presupuestario, informará a petición de esa Consejería sobre las posibles modificaciones presupuestarias que afecten a dichos créditos, todo ello sin perjuicio de las funciones que tiene encomendada la Intervención General.

h) Informar, con carácter previo a su puesta en marcha aquellos planes, programas o actuaciones significativos que se financien total o parcialmente con cargo a las consignaciones presupuestarias de ciencia y tecnología en función de su pertinencia a las Estrategias que en materia de I+D+I de Castilla y León y Sociedad Digital de Conocimiento resulten vigentes en cada momento. En particular los convenios generales y específicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con otras Administraciones Públicas y/u otras entidades, las convocatorias de subvenciones, los expedientes de concesión de subvenciones directas y los contratos que deban ser sometidos a Consejo de Gobierno de la Junta de la Castilla y León.”

La petición y realización de estos informes es un mecanismo que permitiría al CCT una supervisión efectiva de los presupuestos incluidos en la RIS3, a lo largo del ciclo presupuestario.

Consultado el CCT por los informes que ha realizado en el periodo de vigencia de la RIS3 2014-2020, aporta los siguientes datos:

En cuanto a los informes relacionados con lo previsto en el apartado H, se han realizado, desde 2014 hasta 2020, un total de 473 informes, con la siguiente distribución por años:

Cuadro 1: Informes correspondientes al apartado 2.h realizados por año

Año	Número de informes
2014	36
2015	36
2016	66
2017	70
2018	102
2019	83
2020	80
Total	473

El resultado de los informes es casi en su totalidad (97,25 %) favorable:

Cuadro 2: Resultado de los informes correspondientes al apartado 2.h por años

Año	Desfavorable	Favorable	Innecesario	Modificado	Sin datos
2014	0,21%	7,40%	0,00%	0,00%	0,00%
2015	0,00%	7,40%	0,00%	0,21%	0,00%
2016	0,21%	12,47%	0,63%	0,00%	0,63%
2017	0,00%	14,59%	0,00%	0,00%	0,21%
2018	0,00%	21,35%	0,00%	0,00%	0,21%
2019	0,00%	17,55%	0,00%	0,00%	0,00%
2020	0,00%	16,49%	0,42%	0,00%	0,00%
Total	0,42%	97,25%	1,06%	0,21%	1,06%

Se realiza un muestreo en el que se seleccionarán un total de 10 informes para su revisión. Ocho extraídos aleatoriamente entre los “favorables”, uno extraído aleatoriamente entre los “desfavorables” y uno extraído aleatoriamente entre los “innecesarios”.

Se ha comprobado la existencia efectiva de los informes, que denotan la participación del Comisario en las tareas señaladas.

Cuadro 3: Detalle de los informes correspondientes al apartado 2.h revisados

Año	Nº	Asunto	Informe
2018	27	Propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza la concesión directa de una subvención a la Fundación de Investigación del Cáncer de la Universidad de Salamanca, para el impulso de la investigación en Medicina Regenerativa y Terapia Celular	Favorable
2019	9	Propuesta de contratación del servicio de soporte avanzado de tecnologías Microsoft en la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Favorable
	28	Propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza la concesión directa de una subvención a la Universidad de Salamanca, para impulsar la investigación en Medicina Regenerativa y Terapia Celular	Favorable
	30	Propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza la concesión directa de una subvención a la Fundación de Investigación del Cáncer de la Universidad de Salamanca, para impulsar la investigación en Medicina Regenerativa y Terapia Celular	Favorable
	35	Propuesta de Acuerdo de la Junta de Castilla y León por el que se autoriza la concesión directa de una subvención a la Fundación Instituto de Estudios de Ciencias de la Salud de Castilla y León	Favorable
	68	Propuesta de contratación del servicio de soporte de base de datos INFORMIX en la Gerencia Regional de Salud	Favorable
2020	56	Propuesta de Resolución por la que se establece, para su financiación, el procedimiento de selección de los proyectos de investigación en Biomedicina, Gestión Sanitaria y Atención Sociosanitaria a desarrollar en los centros de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León	Favorable
	74	Propuesta de contratación de actividades formativas en servicios especializados y avanzados para fomentar la participación de Castilla y León en proyectos europeos de financiación de la I+D+I	Favorable
2016	22	Propuesta de Orden por la que se convocan subvenciones, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector edificación de Castilla y León	Desfavorable
2016	63	Propuesta de Orden por la que se convocan determinadas subvenciones a la transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación en Castilla y León incluidas en las submedidas 16.1 y 16.2 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 cofinanciado por el FEADER	Innecesario

En cuanto a los informes apartado G, se han realizado, un total de 18 informes, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 4: Informes correspondientes al apartado 2.g realizados por año

Año	Informes
2015	5
2016	2
2017	2
2018	3
2019	5
2020	1
Total	18

Se seleccionan aleatoriamente los siguientes 10 informes para su revisión, comprobándose su efectiva existencia lo que prueba la participación del CCT y el ejercicio de sus funciones:

Cuadro 5: Detalle de los informes correspondientes al apartado 2.g revisados

Año	Ref.
2015	Ref.: 2.2.g/2015/001.
	Ref.: 2.2.g/2015/004
2016	Ref.: 2.2.g/2016/002
	Ref.: 2.2.g/2016/003
2017	Ref.: 2.2.g/2017/001
	Ref.: 2.2.g/2017/002
2018	Ref.: 2.2.g/2018/001
	Ref.: 2.2.g/2018/003
2019	Ref.: 2.2.g/2019/004
	Ref.: 2.2.g/2019/005

Por otra parte, el Consejo de Cuentas realiza anualmente la fiscalización de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma. De la muestra de expedientes obtenidos en el

trascurso de estas fiscalizaciones, se han seleccionada aquellas modificaciones presupuestarias que afectan a las partidas 467B y 491A, que corresponden a los siguientes expedientes:

Cuadro 6: Expedientes incluidos en la muestra de la fiscalización anual de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma con modificaciones que afectan a las partidas 467B y 491A

Año	EXPEDIENTE
2014	1-A/EREN/2014
2014	3-GA/ADE/2014
2014	22-A/JCYL/2014
2015	0002-GG 03
2015	2-M/ADE/2015
2015	1-M-EREN/2015
2016	2-M-EREN/2016
2016	1-M/ADE/2016
2017	31-M/JCYL/2017
2017	12-M/JCYL/2017
2017	1-M/ADE/2017
2018	1-M/EREN/2018
2018	1-G/ICE/2018
2018	35-M/JCYL/2018
2018	1-G/ITAG/2018
2018	2-I/JCYL/2018
2019	P1-G-EREN-2019
2019	P1-G-ICE-2019
2019	P2-A-ICE-2019
2020	P2-G-EREN-2020

2020P-45-G/JCYL/2020

En ninguno de ellos se incorpora informe del CCT.

En resumen, se ha comprobado la existencia de los informes señalados, así como que el contenido está enmarcado dentro de las funciones del CCT. Sin embargo, no se encuentra una sistemática clara a la hora de emitir esos informes, en tanto en cuanto, en la muestra de expedientes de la fiscalización correspondiente a la Cuenta general de la Comunidad Autónoma, se han detectado expedientes que afectaban a los programas presupuestarios de la RIS3, y sin embargo no se han incorporado informes del CCT.

V.3.2. EVALUACIÓN INTERMEDIA

V.3.2.1. Contrato para la evaluación intermedia

La RIS3 preveía la realización de una evaluación intermedia en 2017, *“para evolucionar y ajustarse a los cambios en el contexto económico y social, así como a nuevas evidencias identificadas durante su ejecución”*.

Como resultado de la evaluación intermedia, se contemplaba que muy probablemente sería necesario actualizar la RIS3, y que sería *“especialmente revisado el patrón de especialización regional en los tres ámbitos que contempla: económico, científico y tecnológico, con la necesaria implicación del GTG de la RUIS3 y de los grupos de trabajo RIS3”*.

Para la realización de estos trabajos, la FUESCYL contrató el *“Servicio de consultoría para la realización de la evaluación intermedia y la actualización de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020”* (expediente de contratación P-1616), del que resultó adjudicataria la UTE SILO-Red2Red Consultores.

Los documentos que se debían entregar en la ejecución del contrato según el pliego de prescripciones técnicas eran los siguientes:

- Informe de análisis del nuevo contexto y marco legislativo.
- Informe de análisis del desarrollo de la RIS3 y adecuación al nuevo contexto.
- Informe con la previsión de las entidades implicadas en la realización de los trabajos, las fuentes de información y la metodología de referencia. Este informe debería incluir, también, la relación completa de actividades previstas en el marco del trabajo, especificando contenido, lugar y fecha de realización.

- Informe de Evaluación Intermedia de la Estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020.
- Documento del Patrón de Especialización Regional.
- Documento con el detalle de las prioridades temáticas de la RIS3.
- Documento de actualización de la Estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2014-2020.
- Resumen ejecutivo en inglés del documento de actualización de la RIS3.
- Informe de resultados del contraste con distintos agentes regionales y destinatarios de la RIS3, detallando la relación completa de actividades realizadas en el marco del trabajo, especificando contenido, lugar y fecha de realización, así como los resultados de entrevistas, cuestionarios y del resto del trabajo de campo.

Se ha comprobado la documentación correspondiente, verificándose que el trabajo realizado por la empresa se corresponde con lo solicitado en el PPT.

V.3.2.2. Análisis de la evaluación intermedia y sistema de seguimiento

En la documentación del contrato realizado para la evaluación intermedia de la RIS3 consta la siguiente evaluación: *“de carácter general sobre el diseño de la estrategia y su despliegue derivadas de un análisis contextual y comparativo, así como procedente de la experiencia de expertos externos involucrados en el proceso:*

- *La estructura de la estrategia es compleja y compartimentada. La relación entre los diferentes componentes y la aproximación necesaria para que funcionen de manera articulada, especialmente cuando su ejecución depende de diferentes departamentos independientes, no es evidente. Estas inconsistencias internas hacen que sea difícil planificar, gestionar y comunicar la estrategia.*
- *Se evidencia una falta de apuestas que permitan mandar señales claras a los agentes sobre el papel que la innovación puede tener en el futuro de Castilla y León. Esto lleva a que haya una desconexión entre la estrategia y los instrumentos a partir de los cuales se debe desarrollar.*
- *La estrategia se orienta más hacia lo que Castilla y León es y menos hacia las oportunidades que la región puede tener.*

- *Ha habido un despliegue escaso derivado en gran medida de retrasos no atribuibles a la gestión de la Junta (por ejemplo, el retraso relacionado con las complicaciones de la gestión de fondos estructurales).*
- *Aunque las metas para algunos indicadores se van a conseguir, aproximadamente el 50% no sólo no alcanzarán la meta, sino que han tenido una tendencia a la baja en los últimos tres años. En este sentido las metas impuestas para 2020 pueden ser difíciles de alcanzar.”*

A continuación, se analiza el Patrón de Especialización, concluyendo que:

- *“Una vez analizado el patrón de especialización, se puede concluir que, en la dimensión de especialización económica, las macro actividades no se enmarcan dentro de posibles clasificaciones internacionales, lo cual dificulta los procesos de comparación.*
- *Al contrario del anterior, el patrón de especialización científica es metodológicamente sólido.*
- *Por su parte, el patrón de especialización tecnológica ha utilizado criterios objetivos e información cualitativa. Sin embargo, la parte más importante consistió en un trabajo de prospectiva, de naturaleza más cualitativa, el cual no permite contar con evidencias de la misma robustez, por ejemplo, que la que ofrecen los patrones de especialización científica o económica.*

En cuanto a las prioridades temáticas, concluye que todas mantienen su vigencia a la luz del contexto actual. Pero se detecta una marcada desigualdad en el número de actuaciones destinadas a cada una de las prioridades temáticas. Hay una ausencia de instrumentos previstos dentro de la Estrategia específicamente dirigidos a las prioridades temáticas. Asimismo, no se ha establecido la articulación de las prioridades temáticas y los diferentes objetivos específicos o programas. En este sentido, no queda claro cómo cada uno de los programas contribuye a consolidar cada prioridad temática. Esto deriva en que, partiendo de la “*lógica de agente*”, en varios casos los gestores han desarrollado las actuaciones que tradicionalmente realizaba y no necesariamente las que el sistema podía requerir o demandar.

El análisis de objetivos estratégicos muestra que existen correlaciones positivas entre cada uno de éstos y el respectivo programa. Asimismo, los objetivos específicos que se incluyen en cada uno de los programas contribuyen a la consecución de los correspondientes objetivos estratégicos.

En el análisis se pudo comprobar que desde el inicio de la Estrategia ha existido un intercambio de información entre las distintas consejerías —y entre éstas y el Comisionado para la Ciencia y Tecnología de Castilla y León—. Sin embargo, persiste una falta de coordinación y de visión de conjunto en el diseño de actuaciones que responden a objetivos que son comunes a varias consejerías que impide explotar sinergias en muchos casos, evidentes. En otras palabras, no existe un problema de coordinación en materia de seguimiento de la RIS3, pero sí de liderazgo y coordinación en materia de intervención y despliegue de las actuaciones.

Si bien los indicadores de seguimiento de los objetivos estratégicos permiten identificar cambios en el sistema de I+D+I, la ausencia de indicadores de productividad no permite que se evalúe si el diseño de los instrumentos que se pongan en marcha para uno u otro objetivo estratégico son o no adecuados. Lo anterior porque, con la información de los indicadores actuales, no es posible establecer actualmente si el hecho de que un indicador se encuentre por debajo de la meta se debe a que no se han dirigido esfuerzos hacia éste o a que, a pesar de que se hayan dirigido esfuerzos hacia el mismo, hay errores en el diseño de las actuaciones o incluso circunstancias externas que limitan el impacto.

El Consejo considera que, cuando en la evaluación se refiere a indicadores de productividad, en realidad describen indicadores de actividad, que miden las actuaciones realizadas y que son los que permiten valorar los indicadores de resultado y de impacto.

Como consecuencia de los análisis realizados, se realizan una serie de recomendaciones, cuyo principal contenido se extracta a continuación:

1. Valorar la posibilidad de replantear la estructura de la Estrategia de forma que se recoja adecuadamente la existencia de componentes verticales y horizontales.
2. Plantear una serie de apuestas transversales de alto impacto.
3. Valorar la incorporación de instrumentos horizontales que impacten en varias prioridades temáticas y objetivos estratégicos.
4. Aprovechar el actual desconocimiento de la Estrategia para plantear acciones de comunicación a lo largo del periodo 2018-2020 de la Estrategia en las que la actualización sea percibida como una “nueva RIS3”.
5. Reformular, en la medida de lo posible, la metodología empleada en la identificación del patrón de especialización, dando más peso a la capacidad de identificar oportunidades emergentes frente a la de ofrecer una foto fija de la situación de la región.

6. Explicitar el enfoque que se da a cada prioridad temática, indicando cómo los programas y los instrumentos propuestos contribuyen a su consolidación.
7. Redefinir el grado de detalle necesario de cada instrumento para que la Estrategia se presente de forma más homogénea, aplicable por parte de los gestores y entendible por los beneficiarios.
8. Plantear nuevos órganos de gobierno de la RIS3, o reformular los existentes, de forma que se facilite la coordinación operativa.
9. Revisar las metas planteadas en la Estrategia dentro de un escenario realista y previsible.
10. Revisar el modelo de indicadores, incorporando, siempre que sea posible, indicadores que permitan identificar “avances” y evaluar la efectividad del diseño de los instrumentos.

De ese decálogo, se ha tenido en consideración en la actualización de la RIS3, como consecuencia de la evaluación intermedia, las siguientes recomendaciones:

“Las principales recomendaciones derivadas de la evaluación intermedia, que han guiado la actualización para el periodo 2018-2020 han sido:

- Introducir apuestas claras visibles en ámbitos clave para Castilla y León, que concentren recursos e instrumentos, con la implicación coordinada de varias consejerías.*
- Simplificar la estructura de la Estrategia, reorganizando los programas y los objetivos específicos.*
- Revisar las metas de los objetivos a alcanzar en 2020, para adaptarlas al escenario actual.*
- Revisar las prioridades temáticas con el propósito de alinearlas mejor con los retos definidos a nivel nacional y europeo.”*

En la actualización aprobada de la RIS3 se incluye un análisis de la situación económica y de la situación internacional, pero de carácter general, comentando los indicadores de la RIS3. Se añaden a continuación unas modificaciones en los DAFO originales de la RIS3 siendo complejo encontrar la conexión del análisis realizado, las conclusiones que se sacan de ese análisis y la plasmación de los resultados del análisis en los DAFO, que a su vez debe generar las posibles modificaciones de la Estrategia. No se consigue encontrar la pista o traza de los diferentes fundamentos tomados para las decisiones que finalmente aparecen reflejadas en la Estrategia.

Como consecuencia de los análisis realizados y de las modificaciones en los DAFO, se señalan una serie de modificaciones en la RIS3. Las nuevas orientaciones incluyen determinados cambios dentro del marco general de desarrollo de la innovación, pero el desarrollo usado impide la realización de un análisis posterior que permita valorar de una forma sistemática si el análisis realizado fue correcto, o si las medidas acordadas implicaron un cambio de tendencia frente a la situación de partida.

“La Actualización de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, introduce como principales cambios y novedades para el periodo 2018-2020:

Iniciativas Emblemáticas: se configuran como una serie de apuestas capaces de impactar en varias prioridades temáticas y objetivos estratégicos. Serán el marco en el que la Administración regional podrá trabajar de manera conjunta y reforzarse mutuamente en áreas relacionadas con las prioridades de Europa 2020.

Programa sobre atracción, retención y retorno del talento: uno de los aspectos más importantes a reforzar en el próximo periodo es la atracción y retención de talento. Por ello se ha redefinido uno de los programas de la Estrategia para recoger bajo el mismo paraguas, todos aquellos instrumentos específicos que se centran en fomentar y desarrollar el talento humano.

Adecuación de objetivos fijados para el 2020: aunque no se prevén cambios significativos en cuanto al diseño de los objetivos e indicadores, se ha detectado la necesidad de adaptar y ajustar los objetivos a los nuevos retos y a las necesidades del periodo 2018-2020.”

En cuanto a la estructura de la RIS3, los cambios principales son los siguientes:

“La actualización de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente de Castilla y León mantiene su estructura original de 6 programas, que concretan las iniciativas y actuaciones que se desarrollarán para alcanzar los objetivos de la Estrategia. La principal novedad introducida es el programa 5 Atracción, retención y retorno del talento que sustituye al anterior programa 5 Sociedad innovadora, ya que integra los objetivos específicos relacionados con atajar la fuga de cerebros y retener población en la Comunidad.

- Programa 1. Innovación empresarial y economía más competitiva.*
- Programa 2. Ciencia excelente y liderazgo tecnológico.*
- Programa 3. Internacionalización.*

- Programa 4. Colaboración.
- Programa 5. Atracción, retención y retorno del talento.
- Programa 6. Agenda Digital para Castilla y León.”

La finalidad de este nuevo programa, reformulado para el periodo 2018-2020, consiste en hacer atractivo nuestro sistema de ciencia y tecnología para conseguir retener y captar el talento y el capital humano en Castilla y León.

- 5.1 Formar en actitudes y valores vinculados con la innovación y el emprendimiento
- 5.2 Aumentar la convergencia educación superior-innovación
- 5.3 Acercar a la sociedad los logros de la ciencia y la tecnología
- 5.4 Formación de Recursos Humanos
- 5.5 Atracción y retención de talento

Además, se diseñan las siguientes iniciativas emblemáticas:

- 8.1 Iniciativa Emblemática: Bioeconomía Circular
- 8.2 Iniciativa Emblemática: Conocimiento y Competitividad
- 8.3 Iniciativa Emblemática: Innovación sociosanitaria
- 8.4 Iniciativa Emblemática: Ciberseguridad
- 8.5 Iniciativa Emblemática: Industria 4.0
- 8.6 Iniciativa Emblemática: Escalera de excelencia
- 8.7 Iniciativa Emblemática: Escuelas conectadas

Finalmente, se modifican las previsiones de los objetivos a conseguir en los indicadores y se incorporan indicadores de los objetivos específicos. Su análisis se realizará en el apartado correspondiente.

Como conclusión general de esta área se puede señalar que se ha cumplido con la evaluación intermedia prevista en la RIS3. Se considera que la evaluación ha sido de gran amplitud y que ha aportado, a lo largo de toda su gestación, información y conclusiones de mucha importancia acerca del desarrollo de la Estrategia en sus primeros años. Como consecuencia de esos análisis, la administración ha tomado una serie de decisiones, en las

que se consideran algunos aspectos de la evaluación intermedia y se descartan otros, no habiéndose encontrado un razonamiento explícito acerca de las diferentes decisiones tomadas. La importancia de la existencia de ese nexo entre la evaluación intermedia y las modificaciones de la RIS3 es permitir, en la evaluación final, valorar la adecuación de las decisiones tomadas en base al análisis previo, o si los resultados obtenidos, mejores o peores que los previstos, han sido debidos más a cuestiones de contexto (económico, político, tecnológico, etc.) que al desarrollo de las propias medidas.

V.3.3. SISTEMA DE INDICADORES

V.3.3.1. Descripción de la sistemática

En este apartado se desarrollan las comprobaciones y conclusiones acerca de la existencia de indicadores que permitan tener una imagen acerca del cumplimiento o no de los objetivos manifestados por la RIS3 y además que permitan la toma de decisiones de gestión.

Por parte del CCT se señala que los momentos de toma de decisiones en la gestión de la RIS3 2014-2020 han sido en la elaboración y en la evaluación intermedia. En esos momentos se han tenido en cuenta indicadores de muy diversa índole, más allá de los específicamente definidos en el cuadro de seguimiento de la RIS3. Estos aspectos son objeto de análisis en los correspondientes apartados del informe.

En todo caso, el CCT señala que, además de las limitaciones de actuación que imponen los reducidos recursos materiales y humanos de la Oficina del CCT, sus atribuciones le permiten “informar”, pero no dispone de competencias legales para autorizar o desautorizar operaciones, ni tampoco para orientar el presupuesto, por lo que se trata de una responsabilidad compartida con los centros gestores con competencias en las diferentes materias que aborda la RIS3.

El análisis de la ejecución y evaluación de la nueva estrategia 2021-2027 no es objeto de este informe, sin embargo, es de interés destacar que el CCT plantea para la nueva estrategia un cambio de modelo, consistente, en primer lugar, construir un cuadro de mando y, en segundo lugar, disponer y explotar información relevante en dos momentos clave:

- Líneas de actuación abordadas y distribución del presupuesto por líneas en el momento de elaboración del Plan de Trabajo.
- Resultados e indicadores en la memoria de actuaciones.

Estos aspectos pueden sugerir a los centros gestores cambios en las actuaciones en las siguientes anualidades, sin esperar a la evaluación intermedia. Estos cambios están orientados a solucionar las carencias detectadas en el periodo anterior.

V.3.3.2. Sistema de indicadores de la RIS3

La RIS3 contempla una sistemática de indicadores: Por una parte, indicadores para los objetivos estratégicos y por otra, indicadores para los objetivos específicos. Como consecuencia de la revisión realizada en el año 2018 se produjeron algunas variaciones, que se detallarán a continuación.

Los indicadores que se plantean, antes de la modificación se referencian a determinados objetivos en cada caso. Además, consta la fuente sobre la que se parte para su cálculo.

Analizada la información presentada, se constata que los indicadores iniciales son solo de resultado, por lo tanto, no permiten obtener información de actividad (relacionada con las memorias de actividades y su correspondencia con los planes de trabajo), ni tampoco de impacto, es decir, resultados a medio plazo. Esto limita su capacidad para permitir la obtención de información y la toma de decisiones fundada en esos indicadores.

La fuente de los indicadores consta en todos ellos. Sin embargo, el acceso a la información no es directo en prácticamente ninguno de los casos, sino que requiere de diferentes pasos o elaboraciones. Esto no es un juicio negativo de por sí, sino que limita la capacidad de esos indicadores para hacer un seguimiento concreto de los resultados de las actividades. La propia administración facilita un documento en el que se constatan los pasos a llevar a cabo. Esto es especialmente relevante cuando se verifica la coherencia y consistencia de los datos de los indicadores a lo largo del tiempo, que se desarrolla más adelante.

Los indicadores, al menos de una forma intuitiva, están alineados con los objetivos y con las medidas adoptadas. Pero no se ha explicitado la relación objetivos/indicadores/medidas, lo que les resta capacidad de generar información y facilitar la mejor toma de decisiones a la hora de impulsar unos programas u otros. En otras palabras, no consta la lógica del indicador, entendiendo como tal la explicación de por qué ese indicador es relevante para conocer la evolución de un determinado objetivo, así, y esto es más trascendente, cómo ese indicador va a medir la eficacia de las diferentes medidas.

En las memorias de cada año se hace una mera descripción de las variaciones de los indicadores cada año, sin relacionarlos con las actuaciones en concreto o con la situación de ejecución de la RIS3. Esto no permite constatar que se hayan realizado otro tipo de análisis a la hora de determinar las prioridades o actuaciones de cada año.

Los datos de los indicadores no son coherentes a lo largo del tiempo, lo que lleva a pensar, de acuerdo con la situación descrita, que las dificultades de cálculo no facilitan la consistencia anual de los datos. Independientemente de esto, llama la atención que esta situación no se menciona ni en las memorias ni en los grupos de trabajo. Este aspecto se desarrolla en los apartados siguientes.

No consta en las reuniones de los diferentes grupos de gestión y gobernanza ninguna mención a los indicadores o a su evolución, más allá de las revisiones que puedan hacerse de las memorias (que se publican con dos años de retraso respecto al periodo evaluado), lo que no permite afirmar que hayan sido usadas como instrumentos para la mejor toma de decisiones.

V.3.3.3. Disponibilidad de los datos de los indicadores

Para verificar hasta qué punto es posible realizar un cálculo independiente de los indicadores, se tomaron aquellos de los objetivos estratégicos referenciados a datos del INE. Cuando se intentaron recalcular, se encontró que los siguientes indicadores no son extraíbles directamente de los datos públicos del INE:

- % de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.
- % personal en I+D en el sector privado.
- Número de investigadores en ‰ de la población ocupada.
- % de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado.
- % de empresas en sectores de alta y media alta tecnología. (AYMAT)
- % de empresas (de 10 o más trabajadores) con innovaciones tecnológicas sobre el total de empresas.

Se realizó una petición al INE para que facilitara la información de estos indicadores, con la descripción que de ellos se ofrece en la Estrategia. Los datos obtenidos se comparan a continuación con los que constan en las memorias.

- Indicador: % de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas y % de empresas (de 10 o más trabajadores) con innovaciones tecnológicas sobre el total de empresas.

El INE proporcionada dos datos aparentemente iguales:

Cuadro 7: Comparación entre datos del INE y memorias (1)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.	INE	9,05%	9,67%	8,22%	9,48%	20,41%	19,33%	14,00%	-
	MEMORIA	11,50%	12,10%	9,9%	-	18,00%	17,40%	21,10%	

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% de empresas (de 10 o más trabajadores) con innovaciones tecnológicas sobre el total de empresas.	INE	11,50%	12,10%	9,90%	9,60%	16,30%	16,80%	20,00%	-
	MEMORIA	11,50%	12,10%	9,09%	-	18,00%	17,40%	21,10%	

Los datos son diferentes y en el segundo de ellos, coinciden con los datos de las memorias para los años 2014 a 2016.

- Indicador: % personal en I+D en el sector privado.

Cuadro 8: Comparación entre datos del INE y memorias (2)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% personal en I+D en el sector privado	INE	31,30%	30,00%	29,20%	31,70%	34,40%	33,90%	33,00%	34,30%
	MEMORIA	40,60%	39,44%	38,50%	40,64%	43,14%	43,53%	41,19%	

No hay coincidencia de datos.

- Indicador: Número de investigadores en ‰ de la población ocupada.

El INE da dos datos diferenciados, pero en realidad los datos son los mismos. La diferencia es que uno es tanto por ciento y el otro tanto por mil.

Cuadro 9: Comparación entre datos del INE y memorias (3)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Número de investigadores en % de la población ocupada	INE	2,3	2,4	2,2	2,4	2,8	2,8	3,0	3,1
	MEMORIA	6,2	6,3	6,1	6,4	6,55	6,7	7,1	

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Número de investigadores en % de la población ocupada	INE	0,23	0,24	0,22	0,24	0,28	0,28	0,30	0,31
	MEMORIA	0,622	0,63	0,605	0,637	0,655	0,671	0,712	

No hay coincidencia de datos.

- Indicador: % de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado

Cuadro 10: Comparación entre datos del INE y memorias (4)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado	INE	39,9	40,3	39,3	40,3	40,4	42,5	43,5	43,9
	MEMORIA	39,9	40,3	39,3	40,3	40,4	42,5	43,6	

Hay una coincidencia prácticamente total. Solo varía ligeramente en 2020.

- Indicador: % de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)

Cuadro 11: Comparación entre datos del INE y memorias (5)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)	INE	4,4	4,5	4,5	4,9	5,2	5,0	5,1	-
	MEMORIA	1,42%	1,45%	1,48%	1,53%	1,52%	1,54%	1,61%	

Al comparar los datos se evidencia la falta de coincidencia generalizada con los datos aportados por el INE, que, además, confirma que han sido generados expresamente para responder a la petición, es decir, que no están directamente accesibles.

V.3.3.4. Análisis de la coherencia de los resultados de los indicadores a lo largo del tiempo

Se ha realizado un estudio comparando si los resultados de los indicadores se han mantenido constantes en el tiempo, o si han variado. Se llega a la conclusión de que existen varios indicadores que presentan cifras discrepantes a lo largo del tiempo (el mismo dato para el mismo periodo tiene diferentes valores según en qué memoria se encuentre).

Las memorias no reflejan claramente una explicación a estas variaciones, aunque sí es cierto que en varias ocasiones puntualizan que puede haber rupturas en las series o cambios en las fuentes. Otra explicación es precisamente el hecho ya constatado de la dificultad de su cálculo.

Como ejemplo, se muestran los siguientes indicadores que ha tenido variación a lo largo de las distintas memorias:

Cuadro 12: Consistencia de los indicadores entre distintas memorias

Indicador		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gasto en innovación tecnológica	Valor 2015		408.475					
	Objetivo 2020	900.000				750.000		
% de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.	Valor 2014	11,50%				22,90%		
	Valor 2015		12,10%			25,50%		
	Valor 2016			9,9%		25,50%		
	Valor 2017	-				24,85%		
	Objetivo 2020	20,00%				30,00%		
% de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)	Valor 2014	1,42%	1,44%					
	Objetivo 2020	1,70%				1,55%		
% personal en I+D en el sector privado	Objetivo específico RIS3	OE1.3				OE5.4		
	Valor 2015		39,44%					
% de publicaciones de excelencia	Fuente	ICONO					FECYT	
	Valor 2014	12,5	10,7			11,6	11,7	
	Valor 2015		10,8			11,8	11,9	

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Análisis de las estrategias regionales de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, 2014-2020 y 2021-2027

Indicador		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Valor 2016	-				11,0	10,5	
	Valor 2017					11,1	11,2	11,3
	Valor 2018					11,8	11,3	
	Valor 2019					14,6	11,9	
	% de publicaciones en revistas de alto impacto (Q1)	Fuente	ICONO				FECYT	
Valor 2014		40,6	39,4			52,1	54,3	
Valor 2015			40,1			52,7	54,3	
Valor 2017		-				50,9	55,3	55,2
Valor 2018						49,3	53,7	53,5
Valor 2019							54,3	53,5
Objetivo 2020		52				45,0		
% de retorno de la participación de CyL en los programas estatales de I+D+I	Fuente	FECYT				SICTI		
	Valor 2016	-				52,4	56,2	
	Valor 2019	0						3,46
	Objetivo 2020	4,8				4,50		
Número de investigadores en % de la población ocupada	Objetivo específico RIS3	OE2.3				OE5.5		

Indicador		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Solicitudes de patentes europeas por millón de habitantes presentadas en OEPM por Castilla y León	Valor 2018					7,09	7,08		
	Valor 2019						2,50%	2,70%	
	Objetivo 2020	10				9,00			
% del retorno acumulado del Programa Marco de I+D de la UE (FP7, H2020) sobre el total de España	Valor 2014	3,8%				2,60%	2,50%		
	Valor 2015		2,9%			2,60%	2,50%	2,70%	
	Valor 2016				3,34%	2,60%	2,50%	2,70%	
	Valor 2017					2,9%	2,60%	2,50%	2,70%
	Valor 2018					2,60%	2,50%	2,70%	
	Objetivo 2020	2,50%				3,40%			
% de empresas innovadoras (EIN) que han cooperado en innovación sobre total de empresas EIN	Objetivo específico RIS3	OE4.1				OE4.3			
	Objetivo 2020	30,00%				35,00%			
% de publicaciones científicas en colaboración internacional	Objetivo específico RIS3	OE4.2				OE4.4			
	Fuente	ICONO					FECYT		
	Valor 2014	36,4%	35,2%			37,2%	37,3%		
	Valor 2015		39,1%			40,1%	40,3%		
	Valor 2016	-				38,7%	38,9%		

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Análisis de las estrategias regionales de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, 2014-2020 y 2021-2027

Indicador		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Valor 2017					40,5%	40,6%	
	Valor 2018					41,6%	41,7%	41,4%
	Valor 2019						42,0%	41,2%
	Objetivo 2020	38,0%				42,0%		
Patentes solicitadas por las universidades	Objetivo específico RIS3	OE4.3				OE4.2		
	Valor 2019						39	34
% de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado	Objetivo específico RIS3	OE4.4				OE5.2		
	Objetivo 2020	45				43,0		
Porcentaje de variación en el nº de empresas en CyL	Objetivo 2020	4,00%				2,00%		
Patentes solicitadas por millón de habitantes	Objetivo específico RIS3	OE5.2				OE5.3		
Asientos registrales electrónicos sobre total de asientos registrales	Objetivo 2020	60%				51%		
Nº de empresas de base tecnológica (EBT) creadas en el entorno de las universidades (acumuladas)	Objetivo específico RIS3					OE4.1		
	Fuente					FUESCYL		

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

Análisis de las estrategias regionales de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León, 2014-2020 y 2021-2027

Indicador		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Valor 2014					72		
	Valor 2015					79		
	Valor 2016					87		
	Valor 2017					95		
	Valor 2018					105		
	Objetivo 2020					133		

V.3.3.5. Análisis de las variaciones de los indicadores de resultado de los objetivos específicos como consecuencia de la evaluación intermedia

Como consecuencia de la revisión intermedia de la RIS3 se produjeron algunas variaciones, incluyéndose una serie de indicadores para las iniciativas emblemáticas. Se toma para su exposición los datos de la memoria 2020.

Cuadro 13: Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias

Indicador	OE
Gasto en innovación tecnológica	OE1.1
% de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.	OE1.1
% de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)	OE1.2
% de publicaciones de excelencia	OE2.1
% de publicaciones en revistas de alto impacto (Q1)	OE2.1
% de retorno de la participación de CyL en los programas estatales de I+D+I	OE2.2
Solicitudes de patentes europeas por millón de habitantes presentadas en OEPM por Castilla y León	OE3.1
% del retorno acumulado del Programa Marco de I+D de la UE (FP7, H2020) sobre el total de España	OE3.2
Porcentaje de variación en el nº de empresas en CyL	OE5.1
Asientos registrales electrónicos sobre total de asientos registrales	OE6.3

Cuadro 14: Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias, pero pertenecen a diferente objetivo específico a partir de 2018

Indicador	2017	2018
% personal en I+D en el sector privado	OE1.3	OE5.4
Número de investigadores en ‰ de la población ocupada	OE2.3	OE5.5
% de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado	OE4.4	OE5.2

Cuadro 15: Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias, pero pertenecen a diferente objetivo específico dentro del mismo objetivo estratégico a partir de 2018

Indicador	2017	2018
% de empresas innovadoras (EIN) que han cooperado en innovación sobre total de empresas EIN	OE4.1	OE4.3
% de publicaciones científicas en colaboración internacional	OE4.2	OE4.4
Patentes solicitadas por las universidades	OE4.3	OE4.2
Patentes solicitadas por millón de habitantes	OE5.2	OE5.3

Cuadro 16: Indicador nuevo creado a partir de 2018

Indicador	2018
N.º de empresas de base tecnológica (EBT) creadas en el entorno de las universidades (acumuladas)	OE4.1

Se incorporan como información los indicadores de la RIS3 2014-2020 a un Anexo.

Para todos los nuevos indicadores que se han generado a partir de 2018, tampoco consta que hayan sido usados como instrumentos para la toma de decisiones, sin perjuicio de valorar que dan una información mucho más completa de las actividades realizadas, así como indicios de los impactos obtenidos. En todo caso, sigue sin constar la lógica del indicador, que desarrolle en qué forma recoge los cambios en la realidad analizada debidos a las medidas o actuaciones adoptadas.

V.3.3.6. Análisis de la coherencia de los datos de los indicadores de las memorias con los del análisis final de la Estrategia

Finalmente se han comprobado los datos de los indicadores contenidos en el documento realizado en el marco del contrato de elaboración de la Estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027, entregable 4.1, “*Lecciones aprendidas: Análisis de ejecución y resultados de la RIS3 2014-2020 de Castilla y León*”, con los que constan en las memorias anuales, concretamente con la última memoria 2020⁷.

Se han observado discrepancias en los datos de ambos documentos, lo que refuerza la conclusión sobre la dificultad en el cálculo de los indicadores seleccionados y por lo tanto, sus carencias como instrumentos de medición o toma de decisiones.

⁷ Párrafo modificado en virtud de alegaciones.

Discrepancias entre los datos INFYDE y las memorias

Cuadro 17: Comparación de los datos INFYDE con los de Memoria de 2020

Indicador	Objetivo 2020	INFYDE	Memoria
Gasto en innovación tecnológica	90.000	90.000	900.000
% de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.	Todo igual		
% de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)	Todo igual		
	2014	11,6	11,7
	2015	11,8	11,9
	2016	11,0	10,5
% de publicaciones de excelencia	2017	11,1	11,3
	2018	11,8	11,3
	2019	14,6	11,9
	2014	52,1	54,3
	2015	52,7	54,3
% de publicaciones en revistas de alto impacto (Q1)	2016	52,4	56,2
	2017	50,9	55,2
	2018	49,3	53,5
	2019	54,3	53,5
% de retorno de la participación de CyL en los programas estatales de I+D+I	Todo igual		
Solicitudes de patentes europeas por millón de habitantes presentadas en OEPM por Castilla y León	Todo igual		
	2014	2,60%	2,50%
	2015	2,60%	2,70%
% del retorno acumulado del Programa Marco de I+D de la UE (FP7, H2020) sobre el total de España	2016	2,60%	2,70%
	2017	2,60%	2,70%
	2018	2,60%	2,70%
Nº de empresas de base tecnológica (EBT) creadas en el entorno de las universidades (acumuladas)	Todo igual		
Patentes solicitadas por las universidades	Todo igual		
% de empresas innovadoras (EIN) que han cooperado en innovación sobre total de empresas EIN	Todo igual		
% de publicaciones científicas en colaboración internacional	2014	37,2%	37,3%
	2015	40,1%	40,3%

Indicador	INFYDE Memoria	
	2016	38,7% 38,9%
	2017	40,5% 40,6%
	2018	41,6% 41,4%
	2019	42% 41,2%
Porcentaje de variación en el nº de empresas en CyL	Todo igual	
% de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado	Todo igual	
Patentes solicitadas por millón de habitantes	Todo igual	
% personal en I+D en el sector privado	Todo igual	
Número de investigadores en % de la población ocupada	Todo igual	
Asientos registrales electrónicos sobre total de asientos registrales	Todo igual	

Cuadro 18: Comparación de los datos INFYDE con los datos del valor del de la Memoria de cada año

Indicador	INFYDE Memoria	
Gasto en innovación tecnológica	Objetivo 2020	90.000 900.000
	2014	22,90% 11,50%
% de empresas (de 10 o más trabajadores) que realizan actividades innovadoras sobre el total de empresas.	2015	25,50% 12,10%
	2016	25,50% 9,9%
	2017	24,85% -
% de empresas en sectores de alta y media alta tecnología (AYMAT)	2014	1,44% 1,42%
	2014	11,6 12,5
% de publicaciones de excelencia	2015	11,8 10,8
	2016	11,0 -
	2017	11,1 -
% de publicaciones en revistas de alto impacto (Q1)	2014	52,1 40,6
	2015	52,7 40,1
	2016	52,4 -
	2017	50,9 -
% de retorno de la participación de CyL en los programas estatales de I+D+I	Todo igual	
Solicitudes de patentes europeas por millón de habitantes presentadas en OEPM por Castilla y León	Todo igual	
% del retorno acumulado del Programa Marco de I+D de la UE (FP7, H2020) sobre el total de España	2014	2,60% 3,8%

Indicador		INFYDE	Memoria
	2015	2,60%	0,029
	2016	2,60%	3,34%
	2017	2,60%	2,9%
	2014	72	
Nº de empresas de base tecnológica (EBT) creadas en el entorno de las universidades (acumuladas)	2015	79	
	2016	87	
	2017	95	
Patentes solicitadas por las universidades	Todo igual		
% de empresas innovadoras (EIN) que han cooperado en innovación sobre total de empresas EIN	Todo igual		
	2014	37,2%	36,4%
	2015	40,1%	39,1%
% de publicaciones científicas en colaboración internacional	2016	38,7%	-
	2017	40,5%	-
Porcentaje de variación en el nº de empresas en CyL	2020	-0,75%	-1,92%
% de población ocupada en Castilla y León con educación superior y/o doctorado	2019	38,4	42,5
Patentes solicitadas por millón de habitantes	2019	23,7	23,8
% personal en I+D en el sector privado	2019	43,47%	43,53%
Número de investigadores en ‰ de la población ocupada	Todo igual		
Asientos registrales electrónicos sobre total de asientos registrales	Todo igual		

El detalle de la comparación realizada permite concluir que, por una parte, con respecto a los datos de los objetivos para 2020, tanto los iniciales, como los revisados, coinciden en ambos casos (excepto por, probablemente, una errata en el objetivo estratégico de “*gastos en innovación tecnológica*” inicialmente previsto).

Con respecto a los indicadores, tanto si los comparamos con los datos de la Memoria de 2020 como con los datos de las memorias de cada año, se aprecian bastantes diferencias, en algunos casos muy sustanciales.

V.4. EFICACIA DE LA ESTRATEGIA

V.4.1. ESTADO DE LA EVALUACIÓN FINAL DE LA RIS3 2014-2020

La RIS3 2014-2020 no ha sido objeto de evaluación final a fecha de finalización de los trabajos. Eso no significa que no se hayan realizado trabajos encaminados para su realización, siendo su análisis el objetivo de esta área.

Se han aportado diversos documentos en los que se desgranar los aspectos a considerar en la evaluación, así como una serie de preguntas o matriz de evaluación. Son documentos de carácter preparatorio con un contenido adecuado para realizar una evaluación final de la RIS3. Concretamente el documento “*EVALUACIÓN FINAL DE LA RIS3 2014-2020 V.14/12/2020*” contiene una sistemática para su análisis que se expone brevemente a continuación:

V.4.1.1. Evaluación del diseño

Adecuación y exhaustividad del análisis de contexto realizado.

-Despliegue de objetivos:

- Pertinencia: grado en que las medidas que componen la intervención están orientadas a resolver la necesidad o problemática existente en el contexto en el que ésta se produce.
- Relevancia: Importancia de las medidas en el marco más amplio de la política. Adecuado dimensionamiento de las medidas.
- Coherencia externa: duplicidades con actuaciones que se llevan a cabo en el ámbito de otras políticas.
- Coherencia interna: relación que debe existir entre los objetivos planteados en la intervención y el conjunto de medidas diseñadas e implementadas.
- Complementariedad: coordinación o alineamiento con otras intervenciones.

-Definición de resultados esperados para cada objetivo e impactos esperados.

-Estructura de objetivos, prioridades e iniciativas emblemáticas en la RIS3 2014-2020.

V.4.1.2. Evaluación del proceso e implementación

Análisis del proceso de implementación de los programas y de las Iniciativas Emblemáticas, en términos de los siguientes criterios:

- Grado de la implementación de las actividades, plazos y valoración general.
- Cobertura de la implementación sobre el total de la población potencialmente destinataria de las políticas.
- Complementariedad y coordinación: concurrencia de competencias administrativas y grado de coordinación.
- Sostenibilidad (grado en el que los beneficios obtenidos continúan a lo largo del tiempo).

V.4.1.3. Transparencia y participación.

Análisis y valoración del sistema de gobernanza de la RIS3: grado de implementación de las estructuras y procesos previstos.

Análisis de los recursos movilizados: grado de suficiencia, grado de adecuación y planificación equilibrada.

V.4.1.4. Evaluación de los resultados e impactos

Análisis de indicadores y avance en los objetivos estratégicos. Eficacia y sostenibilidad. Análisis del progreso en la consecución de objetivos, factores que afectan a los resultados.

Impacto de la RIS3 en la especialización inteligente y avances en las prioridades temáticas.

Identificación de mecanismos clave.

Gran parte del trabajo está ya avanzado en el documento “*Lecciones aprendidas*” (Entregable E5, de la elaboración de la RIS3 2021-2027), que se ha basado en un análisis de documentación, que incluye:

- El documento de programación (actualización para el periodo 2018-2020 de la RIS3 de Castilla y León) 2014-2020.
- Análisis de las memorias de actividades.
- Análisis de indicadores.
- Informe de evaluación intermedia.
- Informes de evaluación de instrumentos concretos (Plan TCUE, etc.).

Mientras se aprueba la memoria de actividades, se está avanzando en un borrador de documento de evaluación, que se podrá completar con la información del

año 2020 y una propuesta de conclusiones basadas en el trabajo realizado en el proceso de elaboración de la RIS3 2021-2027 y en la siguiente información:

Documento “*Lecciones aprendidas*” (Entregable E5, de la elaboración de la RIS3 2021-2027); El documento de programación (actualización para el periodo 2018-2020 de la RIS3 de Castilla y León) 2014-2020; Análisis de las memorias de actividades; Análisis de indicadores; Informe de evaluación intermedia; Informes de evaluación de instrumentos concretos (Plan TCUE, etc.).

Se ha elaborado, además, una matriz de evaluación en base a las orientaciones de la D.G. de Fondos Europeos [1] y las Guías de evaluación de políticas públicas [1-3], que contienen elementos concretos a incluir en la matriz de evaluación. Dicha matriz se está contrastando con los contenidos del documento de “*Lecciones aprendidas*”, para completar el alcance y los contenidos del informe de evaluación.

Una vez elaborado el primer borrador del informe de evaluación, se plantea una fase de contraste con gestores y agentes externos. En todo caso, la propia matriz de evaluación ya incluye algunos puntos que requieren la participación de gestores, por lo que será necesario contar con ellos antes de la propia fase de contraste en sí.

Se ha aportado el documento titulado “*Lecciones aprendidas*”, de la empresa contratada para hacer la evaluación, que es el que va a ser objeto de verificación, al no contarse con la evaluación final de la RIS3.

El documento tiene fecha de marzo de 2021. Es cierto que no se había aprobado la evaluación final de la RIS3, pero no lo es menos que en el propio contrato de la nueva estrategia plantean ya los análisis de la anterior.

Existe otro documento “*Evaluación de la RIS3 de Castilla y León 2014-2020. Borrador para contraste*”, que se identifica con fecha de 30/09/2022.

En cuanto al documento de *Lecciones aprendidas*, después de realizar una breve introducción de la RIS3, analiza uno a uno los programas:

Programa 1. Innovación Empresarial y Economía Más Competitiva. Se ha avanzado en la sofisticación de instrumentos financieros para la I+D+I. No se observan apoyos específicos para la contratación de consultoría o servicios tecnológicos directamente por parte de las empresas, sino que se han planteado de manera indirecta a través de centros tecnológicos u otros agentes del sistema de I+D+I regional. Es necesario avanzar en los espacios de colaboración y cooperación público-privada. El apoyo al emprendimiento se mantiene sobre todo en la creación de nuevas empresas (etapas iniciales) y no tanto en la consolidación y apoyo al crecimiento de los negocios. No es evidente la puesta en marcha de instrumentos, medidas y actuaciones orientadas a los re-emprendimientos (o intra-emprendimientos).

Programa 2. Ciencia Excelente y liderazgo tecnológico. A priori, limitado avance en la creación de consorcios estables de investigación. No se han puesto en marcha actuaciones orientadas a la financiación de planes estratégicos por parte de los centros tecnológicos regionales. No se reportan actuaciones para la optimización del mantenimiento.

Programa 3. Internacionalización. En general, limitado desarrollo de los instrumentos orientados a la internacionalización, con actuaciones como los grupos de trabajo en ámbitos prioritarios sin desarrollar y con limitado avance en el desarrollo de instrumentos ya existentes previamente.

Programa 4. Colaboración. En general, sí se han puesto en marcha mecanismos orientados al impulso a la colaboración entre agentes, si bien más centrados en la parte privada o empresarial y bastante menos desarrollados desde el ámbito de la investigación, sea universitaria o en el ámbito de Sanidad. Asimismo, la RIS3 2018-2020 contemplaba el desarrollo de diferentes herramientas web que no se han llegado a materializar en el periodo. Por otro lado, actuaciones o programas como TCUE y Centr@tec, han ido evolucionando y consolidándose en el tiempo. Respecto a los centros tecnológicos, se ha desarrollado el estudio previo sobre la reflexión del nuevo modelo de centro tecnológico, pero no se ha llegado a materializar en el periodo. Del mismo modo, la actividad de los *clusters* y la colaboración entre ellos, si bien ha contado con cierto apoyo desde la Administración regional, ha sido la propia evolución de los mercados y los propios agentes los que han apostado por la colaboración para afrontar nuevos retos regionales.

Programa 5. Atracción, retención y retorno de talento. En este programa se observan dificultades para poder analizar de manera mucho más concreta la actividad formativa vinculada a innovación, emprendimiento e internacionalización inserta en la “formación reglada” es decir, en el sistema educativo a todos los niveles. Desde el punto de vista de la formación “no reglada”, es decir, desarrollada a través de programas como TCUE, el programa GESTIDI u agentes como ICE e ITACYL, sí se han abordado las cuestiones inicialmente planteadas. A nivel de instrumentos o actuaciones concretas, la atracción y la retención de talento se considera que no ha sido suficientemente cubierto desde la Administración regional. Del mismo modo, apenas se reportan actuaciones de difusión y divulgación de la ciencia y la tecnología regional, a pesar de ser uno de los objetivos específicos que se contemplan desde 2014.

Agenda Digital para Castilla y León. En general, la Agenda Digital de Castilla y León tiene un buen nivel de desarrollo en todas las actuaciones inicialmente contempladas, destacando, sobre todo, el esfuerzo realizado desde el ámbito público de cara al desarrollo de la e-Administración y la puesta en marcha y el despliegue de servicios públicos digitales. Este despliegue se ha visto “impulsado”, más si cabe, en 2020 (aunque no hay datos disponibles) por la situación provocada por la pandemia de la Covid-19. Sin embargo, aspectos como la conectividad y el desarrollo de infraestructuras de alta capacidad, aún son una debilidad de Castilla y León por

diferentes motivos: orografía, extensión del territorio, envejecimiento y dispersión territorial, que hacen que las inversiones a realizar por las operadoras no resulten rentables. Esto, a su vez, lastra el despliegue de los servicios públicos digitales (educación, sanidad, servicios sociales) y el uso de la e-Administración por parte de ciudadanos y empresas, sobre todo, en el ámbito rural.

En cuanto al análisis de la ejecución de los programas anuales de trabajo, llega a la conclusión de que las actuaciones planificadas no se reflejan de una forma clara en los planes de trabajo, lo que genera dificultades para identificar si las actuaciones implementadas se refieren a la descripción proporcionada o no. Además, se desarrollan actuaciones nuevas no incluidas en los planes de trabajo del plan correspondiente. Estas cuestiones ya han sido constatadas en el presente informe en el área V.2.1.

Se realiza a continuación un análisis de los indicadores. Prácticamente no hay indicadores de 2020, e incluso tampoco de 2019, lo que evidencia las dificultades de los indicadores puestas de manifiesto en el apartado V.3.3. Además, llama la atención que no se unan los resultados de los programas con los de los indicadores, lo que vuelve a evidenciar que los indicadores elegidos no tienen capacidad para mostrar en qué medida la realidad ha cambiado por la aplicación de las medidas desarrolladas.

Los indicadores se copian de las memorias, así que no hay comentario acerca de las discrepancias o incongruencias de los datos.

A continuación, se desarrolla la financiación, con datos obtenidos directamente de las memorias y sin otro análisis que el propiamente cuantitativo.

En cuanto al documento “Evaluación de la RIS3 de Castilla y León 2014-2020. Borrador para contraste”, el planteamiento es el de un documento que permita un análisis conjunto de la Estrategia, su diseño, implementación y resultados. El esquema es el siguiente:

- Evaluación del diseño.
- Evaluación de la implementación.
- Evaluación de resultados e impactos.

El esquema presentado se considera correcto. Se trata de un documento de base, pendiente del contraste tanto interno como con los grupos de trabajo y personas de contacto sobre los que se hizo el diseño inicial de la Estrategia. La base del documento es el documento anterior ya analizado. Teniendo en cuenta ambos aspectos, y hasta que no se entregue el documento final de evaluación de la RIS3 no se puede hacer un pronunciamiento.

Se incluye un estudio de los avances en las prioridades de especialización, en los que se estudian los cinco indicadores seleccionados para el seguimiento de cada una de las prioridades de especialización de la RIS3 2014-2020. El resumen es el siguiente:

“En conclusión, las prioridades temáticas 1 (Agroalimentación) y 2 (Tecnología de fabricación y procesado, en especial en sectores de transporte como Automoción y Aeronáutico) han mostrado una evolución favorable en todas las dimensiones del patrón de especialización y se puede concluir que Castilla y León ha reforzado la especialización en dichas prioridades. Las prioridades temáticas 3 (Conocimiento y Tecnología en Salud y en Atención Social, Cambio Demográfico y Bienestar) 4 (Patrimonio Natural, Patrimonio Cultural y Lengua Española y recursos endógenos) y 5 La prioridad temática 5 (I+D en TIC, Energía y Sostenibilidad) han experimentado un avance en el patrón de especialización científico y tecnológico, pero desde el punto de vista de la economía no se ha mejorado el nivel de especialización de la Comunidad.”

V.4.1.5. Últimos análisis realizados

La última memoria de actuaciones de la RIS3 2014-2020 que consta aprobada realiza una descripción resumida de los principales indicadores, con los datos que ha generado la propia administración. Su resultado es el siguiente:

“En el último año de vigencia de la RIS3 de Castilla y León los indicadores relativos a los objetivos estratégicos muestran luces y sombras respecto al año 2019. En el OE1, el gasto en I+D/PIB (esfuerzo tecnológico) mejora ligeramente ascendiendo del 1,35% al 1,37%, y si bien mantiene a la Comunidad en el 5º puesto en esfuerzo tecnológico, superada solamente por País Vasco, Madrid, Navarra, y Cataluña, se coloca por detrás de la media nacional en este indicador (1,41%) y se reduce su distancia respecto a la 6ª posición, que ostenta la Comunidad Valenciana. A su vez, el gasto en I+D por sectores muestra el descenso experimentado por el sector empresarial, el cual representa un 63,3% sobre el total, aunque continua manifestando la tradicional fortaleza frente al gasto en I+D en comparación con la media nacional que se sitúa en el 55,6%, 7,7 puntos porcentuales por debajo.

Los indicadores asociados al capital humano: investigadores en el sector privado, investigadores en % de la población ocupada, o recursos humanos en ciencia y tecnología, prácticamente se mantienen constantes frente a 2019. Los indicadores de la Agenda Digital para Castilla y León, han evolucionado positivamente. Todos ellos han mejorado sus valores en 2020.

En lo que se refiere a los indicadores de los objetivos específicos, en los derivados de la Encuesta de Innovación el gasto en innovación ha bajado un 46% en 2020 respecto a 2019 (432,8 M€ en 2020 frente a 800,9 M€ en 2019), y el porcentaje de empresas innovadoras ha experimentado un ascenso desde el 17,40% en 2010 al 21,1% en 2020, según los resultados de dicha encuesta del INE.

Entre los indicadores de los objetivos específicos que han evolucionado positivamente destacan el retorno acumulado de la participación de Castilla y León en H2020 sobre el total de España, un 2,7% de todo el periodo, el número de patentes solicitadas o el porcentaje de investigadores en ‰ de la población ocupada, además del porcentaje de empresas AYMAT.

Para los cuatro indicadores de productividad para las prioridades temáticas, que son compartidos con varios de los indicadores de productividad del Eje 1 del Programa Operativo FEDER de Castilla y León, 2020 arroja datos positivos en todos ellos.”

V.5. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL PERIODO 2021-2027⁸

La RIS3 para el periodo 2021-2027, fue aprobada el 23 de septiembre de 2021 por la Junta de Castilla y León y estará en vigor hasta la aprobación de la próxima estrategia.

V.5.1. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA POR LA COMISIÓN EUROPEA

La RIS3 2021-2027 debe cumplir con las condiciones habilitantes exigidas en los reglamentos de los Fondos de Cohesión, y en concreto, la referente a la “buena gobernanza” de la Estrategia.

El análisis de los criterios que componen esta condición se ha realizado mediante una autoevaluación (“Informe de cumplimiento de las condiciones habilitantes impuestas por los reglamentos de Fondos de Cohesión”), en colaboración con REDIDI, y validada por la Comisión Europea, lo que permite afirmar que se cumplen las condiciones habilitantes recogidas por los reglamentos de Fondos de Cohesión.

Las principales ideas que se extraen de dicha autoevaluación se resumen a continuación.

Los criterios que componen la condición habilitante temática 1.1 “Buena gobernanza de la estrategia nacional o regional de especialización inteligente”, son:

“La estrategia o estrategias de especialización inteligente estarán apoyadas por:

- 1. El análisis actualizado de los desafíos para la difusión de la innovación y la digitalización.*
- 2. La existencia de una institución u organismo nacional o regional competente, encargado de la estrategia de especialización inteligente.*
- 3. Instrumentos de seguimiento y evaluación para medir los resultados con respecto a los objetivos de la estrategia.*
- 4. Funcionamiento de la cooperación entre las partes interesadas («proceso de descubrimiento de oportunidades empresariales»).*
- 5. Acciones necesarias para mejorar los sistemas regionales o nacionales de investigación e innovación, cuando sea pertinente.*

⁸ Párrafo modificado en virtud de alegaciones

6. *Cuando sea pertinente, acciones de apoyo a la transición industrial.*
7. *Medidas para reforzar la cooperación con los socios de fuera de un Estado miembro determinado en ámbitos prioritarios apoyados por la estrategia de especialización inteligente”.*

Sobre cada criterio, los principales comentarios realizados por la Comisión Europea al primer documento de autoevaluación fueron los siguientes:

Criterio 1: El comentario más destacado es el que dice que *“la información no se presenta de una manera suficientemente clara que permita comprender la relación entre los retos y los cuellos de botella”* y que *“A través del análisis no es fácil comprender cómo los Ejes de actuación (acciones) se corresponden con los cuellos de botella, y con las demás actuaciones que se mencionan en la Guía”*.

La solución propuesta por el CCT consiste en detallar más estos aspectos en la guía de gestión, evitando alargar en exceso la memoria de la Estrategia, que se concibe como un documento sintético.

Criterios 2 y 4: Sobre el sistema de gobernanza, la Comisión indica que se describen los grupos implicados, pero no cómo interaccionan. Sobre el papel de los agentes de la cuádruple hélice en la toma de decisiones y su integración en los grupos de gobernanza, se indica que no se detalla suficientemente.

Otro problema detectado es la falta de concreción sobre cómo garantizar la continuidad en el tiempo del PDE.

En general, acerca de los criterios 2 y 4, se insiste en el papel y competencias de la oficina del CCT. En este sentido, ha sido creada recientemente la estructura que le dará soporte.

Criterio 3: El documento de la Estrategia no define un catálogo completo de indicadores. Se solicita por parte de la Comisión que en la nueva versión se añada la lista completa de indicadores, incluyendo los indicadores de impacto, así como las cuantificaciones pertinentes. También se indica que los indicadores de contexto deberían estar más perfilados, incluyendo, por ejemplo, el gasto de I+D+I de la administración pública, e indicadores para la internacionalización.

La respuesta proporcionada es que *“Particularmente, para realizar el seguimiento y evaluación de la RIS3 2021-2027 se plantea un cuadro de indicadores que recoja tanto el nivel estratégico como el nivel más operativo de la Estrategia. Los indicadores se han elaborado teniendo en cuenta la lógica de intervención señalada, es decir, teniendo en cuenta los objetivos, ejes y líneas de actuación de la estrategia. Además, los indicadores propuestos han sido seleccionados de fuentes oficiales públicas (INE, SICTI, FEDER, etc.), con el fin de garantizar su fiabilidad, accesibilidad y comparabilidad. Este es uno de los aprendizajes del periodo anterior, en la medida en*

que los datos serán, a priori, permanentes en el tiempo y comparables con la situación de otros territorios.”

También señala que deberán describir los aspectos más relevantes extraídos del anterior proceso de evaluación y explicar cómo se han tenido en cuenta los principales retos y los aspectos de mejora en las RIS3 2021-2027.

Nuevamente, estos aspectos se reflejarán en la guía de gestión, no en el documento de la Estrategia.

Criterios 5 y 6: No se realizan comentarios de interés para el objeto del presente informe.

Criterio 7: Únicamente se señala la necesidad de incluir indicadores específicos para medir la cooperación empresarial internacional.

Finalmente, tras los cambios propuestos por el CCT, se acepta por parte de la Comisión que la Estrategia cumple con los criterios, aunque se vuelve a incidir en la relevancia del seguimiento y la evaluación para medir el rendimiento de la Estrategia con respecto a los objetivos.

El documento de la RIS3 que fue objeto de aprobación y de publicidad no es completo, faltando algunas cuestiones, específicamente de diseño, que han de ser completadas con otro documento *“Guía para la gestión de la estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027”*, de marzo de 2021. Este documento ha sido objeto de análisis conjunto en la autoevaluación a la que se ha hecho referencia antes, y se encuentra en la página WEB *“<https://cienciaytecnologia.jcyl.es/web/es/estrategia-especializacion/estrategia-inteligente-2021-2027.html>”*, pero no en el apartado en el que se accede a la documentación inicial de la Estrategia.

Se trata de un documento sujeto a posibles modificaciones ya que *“constituye un instrumento para la gestión, que podrá ser actualizado por el Grupo Técnico de Gestión de la RIS3, a medida que avance la ejecución de la estrategia y se vayan estableciendo más mecanismos de coordinación con la Administración del Estado y la Comisión Europea”*.

La información contenida en este documento complementario se configura además como necesaria para dar respuesta a algunas de las cuestiones que, durante la autoevaluación realizada, se plantearon por parte de los representantes de la Comisión Europea.

Por ejemplo, las siguientes consideraciones: *“la información no se presenta de una manera suficientemente clara que permita comprender la relación entre los retos y los cuellos de botella”* y *“a través del análisis no es fácil comprender cómo los Ejes de actuación (acciones) se corresponden con los cuellos de botella, y con las demás*

actuaciones que se mencionan en la Guía”, se resuelve ampliando información en la guía.

V.5.2. ANÁLISIS DE LA PERTINENCIA Y RELEVANCIA

La perspectiva utilizada para este análisis es similar a la del primer periodo, tratando de verificar si la documentación aportada desarrolla la existencia de una necesidad o problema a satisfacer, y si los objetivos proyectados atienden realmente al problema que debe ser objeto de resolución y si se identifican los resultados a conseguir y el ámbito temporal en el que deben ser alcanzados.

Al igual que en el periodo anterior, para la elaboración de la Estrategia la administración de la Comunidad Autónoma realizó una contratación, en este caso se trata del *“Servicio de consultoría para la elaboración de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027”*, del que resultó adjudicataria la empresa INFORMACION Y DESARROLLO, SL (INFYDE).

De la misma manera que en el periodo anterior, el Pliego de Prescripciones Técnicas recoge que *“la elaboración de la RIS3 de Castilla y León 2021-2027 deberá respetar, no sólo las condiciones impuestas por la nueva reglamentación de fondos europeos, sino toda la metodología publicada por la Comisión Europea, particularmente a través de su Plataforma de Especialización Inteligente. Esto implica, entre otras cosas, un amplio proceso participativo de agentes del sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad de Castilla y León”*.

Se indica también en que corresponderá al CCT, la coordinación de los trabajos de preparación de la RIS3 de Castilla y León 2021-2027.

Se ha comprobado que gran parte de la documentación del contrato, a diferencia de la RIS anterior, se encuentra publicada, con lo que no se considera necesario su desarrollo.

Del examen de la documentación asociada al contrato de elaboración de la RIS3 2021-2027 se deduce que la empresa adjudicataria ha realizado el trabajo de acuerdo con lo solicitado y entregado la documentación requerida.

El contenido coincide con el de la RIS3 2021-2027 aprobado y contiene los elementos necesarios para considerar que el análisis realizado es pertinente y las actuaciones proyectadas relevantes.

Sin perjuicio de lo anterior, se han detectado algunas discrepancias entre los indicadores en el análisis del contexto con los últimos datos que constan en las memorias de seguimiento de la RIS3:

Cuadro 19: Comparativa de memorias 2018-2020, y análisis del contexto**% de publicaciones de excelencia**

	2014	2015	2016	2017	2018
Memoria de 2018	11,6	11,8	11,0	11,1	11,8
Memoria de 2019	11,7	11,9	10,5	11,2	11,3
Memoria de 2020	11,7	11,9	10,5	11,3	11,3
Análisis del contexto	11,8	12,1	11,2	11,6	12,7

% de publicaciones en revistas de alto impacto (Q1)

	2014	2015	2016	2017	2018
Memoria de 2018	52,1	52,7	52,4	50,9	49,3
Memoria de 2019	54,3	54,3	56,2	55,3	53,7
Memoria de 2020	54,3	54,3	56,2	55,2	53,5
Análisis del contexto	52,6	52,4	52,3	51,4	50,7

Esta situación refuerza la perspectiva de la dificultad de los cálculos de los indicadores de la anterior RIS3 puesta de manifiesto en el apartado V.3.3.

V.5.3. ANÁLISIS DE LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA ESTRATEGIA

Al igual que en el periodo anterior, se ha realizado un análisis del contexto estratégico a nivel europeo, nacional, regional y subregional en materia de I+D+I y agenda digital, con los que la RIS3 de Castilla y León 2021-2027 deberá estar alineada en el contexto de su definición e implementación.

El análisis realizado se resume en el documento de la Estrategia (anexo IV, apartado 1.3).

Por otra parte, se ha aprobado por parte de la Comisión la autoevaluación de los criterios habilitantes para acceder a la financiación de Fondos de Cohesión que debe cumplir la RIS3, hecho que valida su complementariedad.

V.5.4. GOBERNANZA EN LA ESTRATEGIA**V.5.4.1. Correspondencia entre la descripción del proceso participativo de la RIS3 y la documentación aportada**

El proceso seguido en la definición de la RIS3 2021-2027 se detalla en la tabla de la página 23 del documento de la Estrategia (Anexo IV).

- Las mesas de trabajo temáticas y PDE coinciden con las publicadas en la web, aunque no se dispone de detalle de los participantes que permita verificar este dato.
- El CCT posee información acerca de su composición, resultados, etc.
- En el documento “*Guía para la gestión de la estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027*” se describen los desafíos identificados como resultado del proceso participativo en los distintos ámbitos temáticos, así como iniciativas y retos identificados en el transcurso del proceso participativo de elaboración de la RIS3 2021-2027. Además, se indica que futuras versiones de esta guía incluirán aquellos que vayan siendo aprobados y pasen a ser parte integrante de la Estrategia.

V.5.4.2. Órganos para la gobernanza

La RIS3 plantea los órganos, funciones y responsabilidades que se detallan en la página 89 de la memoria de la RIS3 (anexo IV).

La principal novedad, con respecto al periodo anterior, es el “Comité de coordinación de la RIS3”, compuesto por viceconsejeros y directores generales, siendo por lo tanto un órgano de alto nivel, con capacidad para proponer decisiones de carácter presupuestario, de ejecución y de planificación.

Este Comité se plantea para asegurar el alineamiento de la RIS3 y los planes sectoriales y horizontales en los que se desarrolle y tome parte activa en la aprobación de las iniciativas emblemáticas y los retos de carácter transformador.

Además, la figura del CCT se ha reforzado, al menos desde un punto de vista de diseño, en la nueva estrategia. No se ha modificado el decreto en el que consta sus competencias, si bien se ha creado, adscrita a la Secretaría General de la Consejería de Economía y Hacienda, de la cual dependerá orgánicamente, la Oficina del CCT, con rango de Servicio, para realizar las funciones de gestión, ejecución y seguimiento de las actuaciones técnicas asociadas a las competencias propias del CCT.

Con respecto a la gobernanza, en el anterior periodo se detectaron algunos problemas, como la falta de diversidad en la composición de los grupos de trabajo, la escasa participación ciudadana y poco éxito de la consulta en la web de gobierno abierto o la falta de capacidad del CCT para influir o controlar el presupuesto de I+D+I.

Para este periodo, la existencia de una condición habilitante temática 1.1 “*Buena gobernanza de la estrategia nacional o regional de especialización inteligente*” ha propiciado que algunas de estas cuestiones sean abordadas y tratadas en la autoevaluación realizada junto a representantes de la Comisión.

Por ejemplo, respecto al proceso participativo se afirma que *“la elaboración de la RIS3 2021-2027 ha movilizado a 550 personas (32% mujeres), con una participación continua de 252 empresas en las mesas y 280 empresas a través de cuestionario online. Junto con las empresas, los centros generadores de conocimiento, representantes de la sociedad y de la Administración pública se han definido los cuellos de botella, desafíos y oportunidades para la especialización inteligente de la Comunidad, todo ello con una metodología participativa que ha combinado entrevistas en profundidad, mesas temáticas, mesas del PDE, mesas del GTG, mesas de altos cargos de la Junta de Castilla y León y cuestionarios online, durante diferentes fases del proceso”*.

Otros aspectos como la falta de participación ciudadana en el proceso de consulta pública persisten.

Otro aspecto esencial para la buena gobernanza es la necesidad de disponer de herramientas adecuadas para evaluación y seguimiento, especialmente un buen sistema de indicadores, que, en el periodo anterior, presentaban carencia ya señaladas en el presente informe. En el propio informe de autoevaluación, sobre los indicadores se señala que *“Los indicadores se han elaborado teniendo en cuenta la lógica de intervención señalada, es decir, teniendo en cuenta los objetivos, ejes y líneas de actuación de la estrategia”*. Además, los indicadores propuestos han sido seleccionados de fuentes oficiales públicas (INE, SICTI, FEDER, etc.), con el fin de garantizar su fiabilidad, accesibilidad y comparabilidad. Este es uno de los aprendizajes del periodo anterior, en la medida en que los datos serán, a priori, permanentes en el tiempo y comparables con la situación de otros territorios.

Sin perjuicio de los juicios ya emitidos en el apartado correspondiente del informe, se considera que determinadas experiencias obtenidas de la evaluación de la RIS3 2014-2020, no han sido tenidas en cuenta de forma adecuada, perdiéndose la oportunidad de poner en valor parte de las enseñanzas obtenidas en la RIS3 anterior.

En concreto, dentro del análisis de la anterior RIS3, se señaló la necesidad de contar con indicadores que permitieran medir los recursos, la realización y el impacto de las medidas tomadas, especialmente uniendo cada una de las incitativas con sus propios indicadores. En este sentido la nueva RIS3 separa estos tres tipos de indicadores, pero deja el desarrollo final de los indicadores al estudio de los grupos de trabajo.

En la autoevaluación, con respecto a los indicadores, sin embargo, se dan por cerrados: *“se ha incorporado en la guía para la gestión de la RIS3 el listado completo de indicadores para el periodo 2021-2027 que servirán para llevar a cabo el seguimiento y evaluación de la RIS3 (Anexo 3) y el apartado 4.1 Plan de evaluación, en el que se explica el proceso de evaluación.”*

Se ha verificado la existencia de esos indicadores para los tres primeros objetivos, no así para el Eje 4 de gobernanza. Además, hay remisiones a los indicadores publicados en el anexo I del Reglamento (UE) 2021/1058, de 24 de junio, relativo al FEDER y al Fondo de Cohesión. Sin perjuicio de la mejora con respecto a la situación

anterior, se tiene que señalar que no existen fichas de indicadores en las que se desarrollen las lógicas de cada uno de ellos: Es decir, qué se mide, cuál es su relación con los objetivos de la RIS3 y qué conclusiones se pueden sacar de su cumplimiento o incumplimiento.

Tampoco constan planes anuales de trabajo o memorias de la RIS3 2021-2027, lo que indica que, si bien se ha cambiado parte de la estructura de gestión frente a la anterior estrategia, se mantienen las mismas carencias de instrumentos que permitan tomas de decisiones rápidas. Al carecer de, al menos, un programa de trabajo anual no se puede valorar la fiabilidad de las previsiones presupuestarias contenidas en la RIS3, ni tampoco en qué medida se asignan los presupuestos a las medidas.

V.5.5. TRANSPARENCIA

De la misma forma que en la anterior estrategia, el lugar donde se publica principalmente la información accesible al público es la web de Ciencia y Tecnología dentro del portal corporativo de la Junta de Castilla y León, por lo que las conclusiones de aquella estrategia son aplicables a la RIS3 2021-2027. Así, del contenido de esta web de Ciencia y Tecnología se desprende que es el lugar principal utilizado para realizar las publicaciones relacionadas con la transparencia de las estrategias y, por tanto, una publicación se considerará realizada si aparece directamente en esta web o se facilita un enlace directo.

V.5.5.1. Información publicada

EL contenido publicado en la web de Ciencia y Tecnología acerca de la Estrategia 2021-2027 (con fecha 12 de enero de 2023) es el siguiente:

- Documentos con el contenido de la RIS3 2021-2027, en español y en inglés, así como un video informativo de carácter genérico.
- Información breve en la web con la descripción del proceso general.
- Información breve en la web acerca de los órganos de gobernanza de la RIS3.
- Resumen ejecutivo del “Análisis del contexto y del marco de referencia RIS3”, elaborado por la empresa INFYDE, S.L. en el marco del servicio de consultoría para la elaboración de la Estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027 (expediente A2020/000811).
- Presentación de las mesas realizadas en el proceso participativo de elaboración de la Estrategia.

- Documento con la identificación de los “*cuellos de botella para la innovación incluyendo la digitalización*”.
- Documento con los análisis DAFO realizados.
- Información breve en la web sobre la “formulación estratégica”.

En cuanto a la información sobre el proceso de selección de prioridades para la especialización inteligente, basado en el proceso de descubrimiento emprendedor realizado (EDP). Se incluye información del proceso realizado por grupos (agroalimentación, transportes y movilidad, etc.) con información acerca de los procesos, resultado de las encuestas realizadas, agentes identificados, etc.; Políticas y medidas de apoyo: Contiene la información acerca del proceso de contraste realizado en la identificación de prioridades. También se desglosan los trabajos en documentos específicos por cada mesa realizada.; Seguimiento y evaluación: Se incluye el documento: “*Guía para la gestión de la estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027*”, un documento complementario a la planificación estratégica, que recoge el detalle de los aspectos descritos en la RIS3. En este apartado no queda muy claro el criterio seguido para la ubicación del documento, ya que, al tratarse de un complemento al principal de la Estrategia, que amplía contenidos, sería lógico que se encontrara en la misma ubicación.

Además, en este apartado se incluye una infografía resumen de los distintos tipos de indicadores utilizados.

Como conclusión, se puede afirmar que la página web contiene la información principal de la Estrategia RIS3 2021-2027. Únicamente señalar que el documento complementario “*Guía para la gestión de la estrategia de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027*”, que contiene información relevante para una mejor comprensión de las decisiones tomadas en el diseño de la Estrategia, se encuentra también publicado de manera íntegra en la web, pero en un apartado diferente (“Seguimiento y Evaluación”), dando lugar a confusión sobre su carácter complementario a la RIS3.

Además, se publica un documento resumen ejecutivo del análisis del contexto y marco de referencia realizado. Este análisis permite ampliar la información que recoge el documento de la Estrategia para una mejor comprensión del análisis realizado y de cómo condiciona las decisiones adoptadas en la Estrategia.

V.5.5.1.1. Elaboración y aprobación

En lo que se refiere a su elaboración, la Consejería de Educación contrató el “*Servicio de consultoría para la elaboración de la estrategia regional de investigación e innovación para una especialización inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027*”

(Expte. A2020/000811)”, resultando adjudicataria la empresa “INFORMACIÓN Y DESARROLLO, S.L. (INFYDE)”

De esta contratación no se encuentran referencias en la web de Ciencia y Tecnología de manera directa, aunque sí en alguno de los documentos elaborados por la adjudicataria y disponibles en esa misma web.

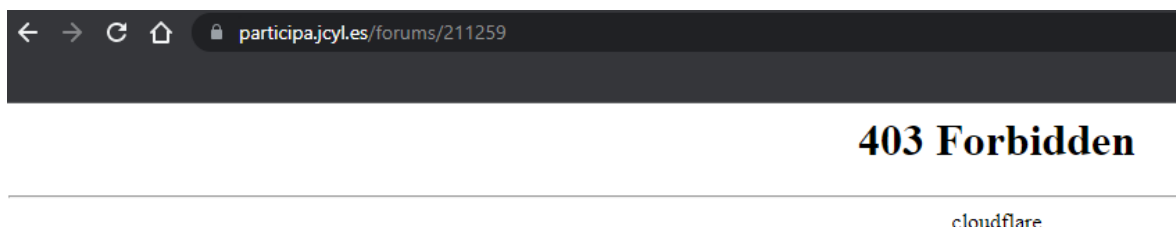
La información completa referente a la contratación está publicada en la plataforma de contratación del sector público:

[https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=M0VYcEOnVWp7h85%2Fpmmmsfw%3D%3D\).\(acceso](https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink%3Adetalle_licitacion&idEvl=M0VYcEOnVWp7h85%2Fpmmmsfw%3D%3D).(acceso) 02/05/2023)

V.5.5.1.2. Consulta pública

El portal de datos abiertos del Junta de Castilla y León incluye información sobre los foros de participación ciudadana que se han habilitado en <http://participa.jcyl.es>, y sobre la elaboración de la RIS3 para el periodo 2021-2027, se encuentra el siguiente: “<http://participa.jcyl.es/forums/936903>. *Resumen del análisis DAFO y Patrón de especialización para la elaboración de la futura RIS3 (Estrategia de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027).*”

No ha sido posible acceder al contenido del foro al no estar disponible en la actualidad el espacio de participación en el momento de realización de los trabajos:



Sin embargo, el resumen publicado en el documento de la plataforma de datos abierto recoge que no hubo ninguna aportación en este foro. En este sentido, debe recordarse que el informe realizado por el experto independiente sobre el diseño de la primera estrategia ya advertía de la escasa utilidad del proceso de consulta ciudadana seguido.

V.5.5.2. Plan de Comunicación de la RIS3

La Estrategia para el periodo 2021-2027 incluye la realización de un plan de comunicación de la RIS3 que se detalla en la guía de gestión:

- Dar a conocer la RIS3 a la totalidad del público objetivo, mediante información actualizada sobre especialización inteligente en Castilla y León al público en general a través de la web de Ciencia y Tecnología, así como mediante información sobre acciones sectoriales u horizontales en las webs de instituciones de la Junta de Castilla y León (ITACYL, SACYL, FUESCYL).

La web contiene un apartado general sobre especialización inteligente con información en la propia web y enlaces a documentos de interés para ampliar información. ITACYL y SACYL no incluyen menciones en la portada. En el caso de ITACYL, al realizar una búsqueda con la palabra RIS3 en su portal, aparecen diversas iniciativas donde se puede ver que únicamente hay una mención a la RIS3 y otras estrategias en el texto, sin que aparezca el logo.

En cuanto a la remisión de notas informativas a medios especializados (revistas de difusión empresarial o sectorial), la utilización de las redes sociales gestionadas por diferentes centros directivos involucrados en el desarrollo de la RIS3 y la información sobre las actuaciones más destacadas en la web de Ciencia y Tecnología, no se dispone de información respecto a:

- Sensibilizar a las empresas sobre los objetivos y prioridades de la especialización inteligente e informarles de las oportunidades que ofrecen los instrumentos que integran la RIS3.
- Informar a la sociedad de los avances en la especialización inteligente, las posibilidades que ofrece la RIS3 para la transformación digital y los compromisos de la Administración para la digitalización de los servicios públicos.
- Uso del logotipo RIS3 2021-2027. El logotipo RIS3 2021-2027 debe acompañar a las acciones de comunicación de las actuaciones incluidas en la Estrategia, junto con los logos que sean preceptivos, en el caso de cofinanciación con fondos de la política de cohesión.

No se han encontrado actuaciones en ese sentido, salvo, por ejemplo, la presentación del plan de innovación en el que no se menciona la RIS3 y tampoco está en el documento PDF con la agenda del evento.

Como conclusión, si bien existe un plan de difusión estructurado de la RIS3 2021-2027, no se ha encontrado justificación de las actuaciones de difusión recogidas en él. Es más, no se han encontrado menciones relevantes a la RIS3 en las web de los centros gestores, ni en portada, ni en actuaciones relacionadas con la RIS3, ni en estrategias sectoriales como la “Estrategia de Emprendimiento e Innovación de Castilla y León”; el “Plan Director de Promoción Industrial 2021- 2025”; el “Plan General de Formación Profesional”; el “Plan Sectorial del Hábitat de Castilla y León”; la

“Estrategia de Economía Circular de Castilla y León (2021-2030)”, o el “V Plan de Internacionalización Empresarial”.

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1:	Informes correspondientes al apartado 2.h realizados por año.....	67
Cuadro 2:	Resultado de los informes correspondientes al apartado 2.h por años.....	67
Cuadro 3:	Detalle de los informes correspondientes al apartado 2.h revisados.....	68
Cuadro 4:	Informes correspondientes al apartado 2.g realizados por año.....	69
Cuadro 5:	Detalle de los informes correspondientes al apartado 2.g revisados.....	69
Cuadro 6:	Expedientes incluidos en la muestra de la fiscalización anual de la Cuenta General de la Comunidad Autónoma con modificaciones que afectan a las partidas 467B y 491A	70
Cuadro 7:	Comparación entre datos del INE y memorias (1)	81
Cuadro 8:	Comparación entre datos del INE y memorias (2)	81
Cuadro 9:	Comparación entre datos del INE y memorias (3)	82
Cuadro 10:	Comparación entre datos del INE y memorias (4)	82
Cuadro 11:	Comparación entre datos del INE y memorias (5)	82
Cuadro 12:	Consistencia de los indicadores entre distintas memorias	84
Cuadro 13:	Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias.....	89
Cuadro 14:	Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias, pero pertenecen a diferente objetivo específico a partir de 2018.....	89
Cuadro 15:	Indicadores que no cambian a lo largo de todas las memorias, pero pertenecen a diferente objetivo específico dentro del mismo objetivo estratégico a partir de 2018	90
Cuadro 16:	Indicador nuevo creado a partir de 2018.....	90
Cuadro 17:	Comparación de los datos INFYDE con los de Memoria de 2020....	91
Cuadro 18:	Comparación de los datos INFYDE con los datos del valor del de la Memoria de cada año	92
Cuadro 19:	Comparativa de memorias 2018-2020, y análisis del contexto	106

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1:	Información sobre la contratación P-1201 en el portal de transparencia de FUESCYL	33
Imagen 2:	Error al acceder al foro	47
Imagen 3:	Programa 5 “<i>Sociedad innovadora</i>” de la RIS3.....	49
Imagen 4:	Tabla de orientación presupuestaria de la RIS3 2014-2020	54
Imagen 5.	El resumen de los recursos movilizados por la RIS3 de acuerdo con la memoria de actividades 2020 es el siguiente:	60