



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**

TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

PLAN ANUAL DE FISCALIZACIONES 2023

ÍNDICE

ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL DEL “ANÁLISIS DE LAS ESTRATEGIAS REGIONALES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PARA UNA ESPECIALIZACIÓN INTELIGENTE (RIS3) DE CASTILLA Y LEÓN, 2014-2020 Y 2021-2027”

I. COMISIONADO PARA LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA	3
I.1. PRIMERA ALEGACIÓN	3
I.2. SEGUNDA ALEGACIÓN.....	4
I.3. TERCERA ALEGACIÓN.....	5
I.4. CUARTA ALEGACIÓN	6
I.5. QUINTA ALEGACIÓN.....	7
I.6. SEXTA ALEGACIÓN	8
I.7. SÉPTIMA ALEGACIÓN.....	8
I.8. OCTAVA ALEGACIÓN	9
I.9. NOVENA ALEGACIÓN	10

ACLARACIONES

El contenido de las alegaciones figura en tipo de letra normal, reproduciéndose previamente el párrafo alegado en letra cursiva.

La contestación a las alegaciones presentadas se hace en tipo de letra negrita.

Las referencias de las páginas están hechas con relación al Informe Provisional para Alegaciones.

Se han numerado las alegaciones formuladas por el ente fiscalizado a efectos de una mayor claridad en su exposición y tratamiento en la presente propuesta.

I. COMISIONADO PARA LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

I.1. PRIMERA ALEGACIÓN

Alegación realizada

El informe de fiscalización ha supuesto un ejercicio de revisión documental muy interesante, recogiendo y destacando algunas conclusiones de análisis y evaluaciones anteriores, con las que es difícil discrepar, haciendo además aportaciones interesantes para la implementación de mejoras, fundamentalmente en el ámbito del seguimiento y de la gestión.

No obstante, han de destacarse tres aspectos de carácter general a tener en cuenta sobre el documento y sus conclusiones y recomendaciones:

Ámbito temporal de la fiscalización: La fiscalización se refiere, en algunos casos, a elementos y circunstancias que han tenido lugar de 10 años a esta parte: los planteamientos sobre el diseño y evaluación de políticas de especialización inteligente se iniciaron por la Comisión Europea, precisamente, en el año 2013 y han experimentado una continua evolución a lo largo de este período. Si bien este Comisionado reconoce la labor desarrollada por el equipo de fiscalización, el análisis de ejercicios de más de 5 años de antigüedad debe ser valorado con los parámetros, medios y circunstancias de entonces, incluidos los sistemas de gestión y seguimiento.

Valoración de los recursos necesarios para la implementación de recomendaciones: La consideración de los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo las recomendaciones propuestas puede ser un elemento importante para su implementación, para no perder así de vista los principios de eficiencia y eficacia en la implementación de mejoras.

En conclusión, sería interesante que las recomendaciones fueran valorasen o cuantificasen los recursos necesarios para llevar a cabo su ejercicio. En una estimación “carga de trabajo medios materiales para su realización”.

Error material de nomenclatura:

Se ha detectado el uso de la denominación “regional” en la RIS3 2021-2027.

Contestación a la alegación

Por parte del Comisionado para la Ciencia y la Tecnología se plantean una serie de reflexiones no referidas a algún aspecto concreto del Informe, por lo que no procede realizar una contestación específica.

En cuanto al error material detectado, se acepta la alegación presentada y se procede a su corrección.

I.2. SEGUNDA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 12, último párrafo)

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, lo que permitiría realizar una revisión del diseño de la nueva estrategia, especialmente en lo que se refiere a su coherencia con las evaluaciones realizadas en el periodo anterior. En este sentido, la RIS3 2014-2020 contempla la realización de una evaluación final, que continúa pendiente de realización en el momento de publicación de la RIS3 2021-2027, según se especifica en el apartado de antecedentes de esta nueva estrategia.

Alegación realizada

Si bien esta evaluación no ha concluido, es importante reconocer que este hecho no ha impedido que hayan sido analizados en detalle el diseño, la implementación y los resultados de la RIS3 2014-2020, así como las lecciones aprendidas en un periodo temporal en el que de forma eficiente y efectiva pudiera tener impacto en el diseño de la nueva RIS3. Este análisis fue además contrastado en el proceso participativo de elaboración de la RIS3 2021-2027, tal como se encuentra documentado. Las principales novedades de la RIS3 2021-2027 responden a este análisis, como son, por ejemplo, la nueva estructura de Objetivos y Ejes, así como la elaboración de una Guía de Gestión.

Igualmente, y a la vista del tiempo transcurrido, con los cambios de dependencia orgánica del propio Comisionado y la implementación de una nueva estructura administrativa, los recursos deberán destinarse a la realización de las tareas presentes y futuras en aras a conseguir el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Estrategia 2021-2027, vigente, y que está afrontando su segundo ejercicio de vigencia; debiéndose proceder, en el ejercicio 2024, a su Evaluación Intermedia. Siendo, en ese momento en el que se procederá a concluir el trámite de la evaluación final de la pasada RIS3 2014-2020.

Contestación a la alegación

Las alegaciones presentadas no contradicen los hechos puestos de manifiesto en el Informe.

La posibilidad de revisión intermedia de la RIS3 2021-2027 está recogida en la propia estrategia, y en ella procederá tener en cuenta toda la información disponible en ese momento, no sólo los resultados de la RIS3 2014-2020, que, lógicamente, no deben afectar de forma sustancial a una estrategia que, como se manifiesta por la propia administración, tiene una nueva estructura de objetivos y ejes.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.3. TERCERA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 17, Conclusión 4, segundo párrafo)

Sin embargo, cuando se desarrollan los objetivos específicos, que deberían estar basados en los análisis DAFO, 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 subyace: ofensiva, defensiva, de supervivencia o adaptativa. (Apartado V.1.2.2.1)

Alegación realizada

Respecto a esta observación a la metodología en el diseño de la RIS3 2014-2020 (10 años después) señalar que, el diseño de la RIS3 2014-2020, siguió la metodología de la Comisión Europea, publicada en "Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation", de la Comisión Europea (2013) y en base a estos planteamientos metodológicos fue revisada por la Comisión, tras varios ejercicios de análisis y contraste. Como se describe en la propia RIS3, la visión estratégica que subyace a la RIS3 está basada, no únicamente en el DAFO, sino también en el análisis del patrón de especialización. Y, por lo tanto, es de esperar que en el planteamiento de objetivos específicos no se pueda esperar una relación biunívoca con los elementos del DAFO.

Por otro lado, las tendencias en el desarrollo de políticas de innovación es la de “experimentar planteamientos diferentes”. Seguir un esquema de planteamiento estratégico ofensivo, defensivo, de supervivencia o adaptativo basado en el DAFO llevaría a prácticamente la misma estrategia de especialización inteligente en todas las Comunidades Autónomas, por lo que se considera interesante seguir experimentando con el desarrollo e implementación de políticas, en ciclos de evaluación continua (en este caso cada 3 años, aproximadamente) y avanzando en planteamientos que sean novedosos y de adaptación a la realidad circundante a la materia de la I+D.

Contestación a la alegación

En cuanto a las referencias que contiene el informe al análisis DAFO y a su no correspondencia con ninguna de las estrategias primariamente desarrolladas por la doctrina se considera necesario hacer algunas precisiones. 1) Es cierto que el análisis, como se señala, se hace 10 años después, pero en ningún caso el informe plantea su valoración con los términos existentes en la actualidad. Con los datos y estructuras presentadas en aquellos años, se encuentra la carencia puesta de manifiesto. 2) Esa carencia se encuentra refrendada por la misma apreciación de la administración, que hace referencia a la necesidad de contextualizar los objetivos con el análisis del patrón de especialización. Esto es evidente, y su propia afirmación no sería necesaria si del propio análisis DAFO naciera un planteamiento unívoco. 3) El propio informe hace referencia al cumplimiento de las directrices europeas en la materia, pero no es menos importante analizar la utilidad del DAFO como sistema

de gestión e información en la toma de decisiones de la estrategia, utilidad que se considera ha quedado mermada por el planteamiento realizado.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.4. CUARTA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 20, Conclusión 19, primer párrafo)

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.*

Alegación realizada

El informe se centra en este hecho, pero hace mención de que estas reuniones previstas, en un modelo de gobernanza que era inédito en el diseño de la RIS3 2014-2020, fue reemplazado por una sistemática de trabajo que ha demostrado una actividad de forma continuada:

- Presupuestación.
- Elaboración del Plan de trabajo
- Seguimiento de actuaciones a través de la elaboración de la memoria.
- Seguimiento estadístico SICTI/GBARD.
- Participación en grupos de trabajo específicos durante la elaboración de la RIS3.

Por lo tanto, del informe parece deducirse que el GTG no ha funcionado, cuando ha sido un elemento central en la gestión de la RIS3. Destacando que, a lo largo del tiempo transcurrido desde 2014 hasta la fecha, los sistemas relacionales de trabajo han evolucionado a través de la implantación masiva y generalizada de sistemas telemáticos que permiten el ejercicio de tareas de forma remota y colaborativa sin tener, necesariamente, que ser presenciales.

Contestación a la alegación

El desarrollo de las diferentes funciones del Grupo Técnico de Gestión queda reflejado en los resultados del trabajo. Como también queda reflejado que se incumple la propia sistemática aprobada por la administración al respecto, habiendo tenido, además, la posibilidad de eliminarla si se consideraba superflua.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.5. QUINTA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 28, cuarto párrafo)

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.

Alegación realizada

La consideración desde este Comisionado para la Ciencia y la Tecnología es que sí que se está avanzando en este tema, y que la afirmación no considera el marco empresarial e institucional en el que la I+D se circunscribe, dado que las convocatorias se hacen a instituciones y no a personas concretas. Por ejemplo: un focus group de Vicerrectores de investigación tendrá tantos representantes femeninos como mujeres ostenten dicho cargo.

- El Grupo técnico de gestión de la RIS3 2021-2027, a fecha de 1 de mayo de 2023 está formado por un 55,6% de mujeres y un 44,4% de hombres.

- La relación de Agentes de la Cuádruple Hélice de la Innovación que participaron en las entrevistas de las Fases II y III a que se refiere el documento “Estrategia de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente (RIS3) de Castilla y León 2021-2027” incluye un 67% de hombres y un 33% de mujeres. Este porcentaje es superior al porcentaje de mujeres en consejos de administración (por ejemplo, 20% en nuestra comunidad, aproximadamente).

Contestación a la alegación

El Consejo de Cuentas se congratula de las circunstancias puestas de manifiesto y las actuaciones realizadas en la nueva RIS3 2021-2027. Sin embargo, es necesario contextualizar, como se hace en el Informe, que se trata del proceso de diseño de la RIS3 2014-2020. Las referencias que se aportan ya han sido valoradas en el propio Informe. Y, como se pone de manifiesto, se produjo la validación final de la estrategia presentada, al cumplir la condición ex ante para la aprobación del Programa Operativo (P.O.) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.6. SEXTA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 69, segundo párrafo)

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.

Alegación realizada

En este punto hay que reseñar que el CCT informa sobre aquellas modificaciones presupuestarias de las que tiene constancia a través del órgano competente. No teniendo medios, ni competencia, para poder conocer, con carácter previo, las posibles modificaciones presupuestarias que se propongan en cada caso.

Contestación a la alegación

La alegación presentada contiene una explicación que corrobora la conclusión.

No se admite la alegación, toda vez que ratifica el contenido del Informe.

I.7. SÉPTIMA ALEGACIÓN

Párrafos de referencia (Páginas 77 y 78, apartado V.3.3.2 Sistema de indicadores de las RIS3)

Alegación realizada

El aspecto material de los indicadores es un tema complejo y técnicamente exigente. Tal es así, que en los foros en los que se dirimen aspectos relacionados con la RIS3 (Red IDI, Sicti, etc.) se suelen constituir Grupos de Trabajo para considerar este aspecto. Lo cual denota la complejidad y dificultad a la hora de su señalamiento y definición. Siendo un constante “caballo de batalla” para la medición de las políticas referidas a I+D, nada fáciles de consensuar en cuanto a su medición y resultados, al existir mucha subjetividad a la hora de su elaboración y selección.

De igual forma, las fuentes de las que se alimentan los indicadores de la RIS3, a lo largo de los años, son siempre de carácter externo y, por tanto, están sometidas a las decisiones que los órganos (fuentes) de los que provienen adopten en su concepción. Tanto a la hora de afrontar cambios metodológicos, actividad muy frecuente en este ámbito; como en el momento de la consolidación de los mismos. Existiendo, en muchas ocasiones, series de datos “provisionales” y “definitivos” susceptibles de modificación.

Por lo que, el aspecto temporal de su utilización, puede llevar a inconsistencias posteriores cuando se ha llegado a “perder” el dato “provisional” anterior al “consolidado”.

No obstante, y ante la dificultad a la hora de considerar la oportunidad o validez de determinados indicadores, en la última Memoria elaborada -Ejercicio 2021, vista en Comisión de Secretarios Generales con fecha 11 de mayo de 2023-, se da un nuevo giro a los mismos para poder contar, también, con indicadores “propios”, provenientes de las actuaciones directas de la administración regional en este ámbito, y la depuración del resto de indicadores externos para hacer su lectura y seguimiento más efectiva y productiva a los usuarios de dichas Memorias de actuación.

Contestación a la alegación

La alegación presentada contiene una serie de explicaciones acerca de la situación descrita en el Informe. El Consejo de Cuentas las considera plausibles, como ya se deja constancia en el Informe, sin perjuicio de que concluya en la necesidad de mejorar tanto la sistemática de cálculo como la pista de auditoría de los diferentes cambios.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.8. OCTAVA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 23, Conclusión 31, segundo párrafo)

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)

Alegación realizada

Si bien no se ha concluido una evaluación final, en la documentación aportada se estima que hay evidencias documentadas de que la nueva RIS3 ha considerado lecciones aprendidas y un análisis de la implementación de la RIS3 2014-2020.

Para que las conclusiones de una evaluación puedan ser tenidas en cuenta en el diseño de la siguiente RIS3, esta evaluación ha de concluirse en un periodo de tiempo que no retrase la puesta en marcha de la siguiente RIS3.

La solución pasa por realizar un análisis de la matriz de evaluación en las primeras fases de la elaboración de la siguiente RIS3, tal y como se ha hecho con la RIS3 2021-2027 en Castilla y León. Las conclusiones de este análisis (fundamentalmente en el entregable E5) han sido los principales elementos de referencia para los cambios introducidos en la nueva RIS3.

Todo ello, sin menoscabo de concluir un proceso de evaluación más exhaustivo (al que fundamentalmente resta incorporar la valoración de los diferentes agentes que han participado en la RIS3 2014-2020), así como las conclusiones y recomendaciones de la fiscalización que nos ocupa por parte de ese Consejo de Cuentas. Fiscalización que, necesariamente y también, habrá de servir como punto de apoyo para futuras mejoras de los sistemas y métodos de gestión y elaboración de la presente RIS3 y las futuras, en su caso.

Contestación a la alegación

La alegación contiene una serie de valoraciones por parte del órgano gestor. Pero ha de tenerse en cuenta que la función del Consejo de Cuentas es control a posterior y consuntivo, es decir, si no existe una evaluación final de la RIS3 2014–2020 el Consejo no la puede valorar. En cuanto a la evaluación intermedia o a las memorias anuales, se deja constancia en el Informe de su análisis y evaluación.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.

I.9. NOVENA ALEGACIÓN

Párrafo de referencia (Página 106, primer párrafo)

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.

Alegación realizada

Respecto a los Planes de Trabajo, hay que señalar que el día 5 de abril de 2023 la Comisión de Secretarios Generales aprobó el Plan de Trabajo para el ejercicio 2023. Siendo el único que no ha sido publicado es el relativo a 2022, ya que el de 2021 no tenía sentido publicarlo, dado que la RIS3 se aprobó a final del ejercicio (septiembre de 2021).

Y, respecto a las Memorias anuales, la Memoria Anual de 2021 fue vista por la Comisión de Secretarios Generales, previa a su aprobación por el Consejo de Gobierno, con fecha 11 de mayo de 2023.

No obstante, y en atención al lapso de tiempo que transcurre entre la aprobación de las Memorias y el ejercicio del que traen causa, es importante señalar que se han venido vinculando las Memorias a una serie de indicadores de datos de fuentes nacionales (INE, SICTI, FECYT, etc.), cuya publicación no se produce hasta finales del ejercicio posterior al que la Memoria se refiere. Siendo una de las causas materiales de la dilación en la publicación de las Memorias anuales de la RIS3. No obstante, desde el CTC, se está

barajando la posibilidad de cambiar la metodología. No siendo menos cierto que, la información “local” separada de la información “nacional” puede no dar una imagen fiel de la posición que ocupa la Comunidad de Castilla y León con relación al resto del ecosistema territorial en el que se desempeña la política de I+D.

Contestación a la alegación

A fecha de finalización de los trabajos de campo, la información a la que se hace referencia no existía. El Consejo la tendrá en cuenta en el seguimiento de recomendaciones que se realice según el Plan Anual de Fiscalizaciones.

No se admite la alegación, toda vez que no contradice el contenido del Informe.