

SINDICATURA DE COMPTES
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

**AUDITORÍA OPERATIVA DE LAS SUBVENCIONES
Y AYUDAS CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO
VALENCIANO DE COMPETITIVIDAD
EMPRESARIAL**

Ejercicio 2022



RESUMEN

La Sindicatura de Comptes ha realizado una auditoría operativa de las subvenciones y ayudas concedidas por el Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), con el objeto de evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía la gestión de las subvenciones y ayudas concedidas por esta entidad.

En concreto, hemos dado respuesta a las siguientes preguntas de auditoría:

Objetivo 1. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está previa y adecuadamente plasmada en instrumentos de planificación?

Objetivo 2. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está contribuyendo a que se produzca un cambio respecto de la situación previa a la concesión de las ayudas?

Entre las conclusiones extraídas del trabajo realizado destacamos las siguientes:

- La actividad del IVACE relacionada con la concesión de las subvenciones fiscalizadas se ha realizado en base a una planificación previa, pero consideramos que presenta algunas debilidades en cuanto a la traslación de los retos estratégicos de la Generalitat y al sistema de seguimiento de resultados.
- Con carácter general para todas las líneas analizadas, los indicadores publicados y sus valores estimados para llevar a cabo la preceptiva evaluación de la actividad relacionada con las subvenciones no ofrecen la suficiente información como para evaluar si se han cumplido los objetivos planificados. Por este motivo, hemos estimado pertinente diseñar nuevos indicadores que, junto con la información que se nos ha aportado a lo largo de nuestro trabajo de campo, nos han permitido valorar positivamente los resultados alcanzados mediante las actuaciones de fomento llevadas a cabo por el IVACE.

Entre las recomendaciones que hemos incluido en nuestro informe, cabe citar que las evaluaciones de resultados e impactos de las ayudas constituyen un instrumento clave para controlar la coherencia entre los resultados y los objetivos propuestos, lo que permite asignar recursos de manera más eficaz y eficiente y reforzar la transparencia y la aceptación de los procesos de gestión. Los órganos concedentes de las ayudas deben comprometerse a realizar una evaluación *ex post* más ágil y completa de lo que lo ha sido hasta ahora, de tal forma que lo realizado constituya una lección de cara al futuro, en cuanto al diseño de programas de ayudas.

NOTA

Este resumen pretende ayudar a la comprensión de los resultados de nuestro informe y facilitar la labor a los lectores y a los medios de comunicación. Recomendamos leer el informe completo para conocer el verdadero alcance del trabajo realizado.



**Auditoría operativa de las subvenciones y ayudas concedidas por
el Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial**

Ejercicio 2022

Sindicatura de Comptes
de la Comunitat Valenciana



ÍNDICE (con hipervínculos)

1. Objetivos y alcance de la auditoría	3
2. Conclusiones	5
3. Recomendaciones	8
Apéndice 1. Análisis del entorno	9
Apéndice 2. Enfoque metodológico	22
Apéndice 3. Observaciones	24
Glosario de términos	53
Índice de abreviaciones	54
Anexo I. Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría	55
Trámite de alegaciones	57
Aprobación del informe	58
Anexo II. Alegaciones presentadas	
Anexo III. Informe sobre las alegaciones presentadas	

NOTA SOBRE LA UNIDAD MONETARIA

Todos los datos económicos de este informe vienen expresados en euros. Se ha efectuado un redondeo para no mostrar los céntimos. Los datos representan siempre el redondeo de cada valor exacto y no la suma de datos redondeados.



1. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El artículo 6 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes incluye entre sus funciones, además de las referidas al control externo de la gestión económico-financiera del sector público valenciano y de sus cuentas, aquellas que de acuerdo con el ordenamiento jurídico sean convenientes para asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros, de legalidad, de eficacia y de economía y de transparencia, exigibles al sector público, así como la sostenibilidad ambiental y la igualdad de género. Por otra parte, el artículo 9.3 de la misma ley determina que los informes habrán de pronunciarse, entre otras cuestiones, sobre si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente, y evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

De acuerdo con lo mencionado en el párrafo anterior, el Consell de la Sindicatura de Comptes acordó incluir en el Programa Anual de Actuación (PAA) de 2022 la auditoría de cumplimiento en materia de subvenciones del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE)¹ y, en los PAA de 2022 y 2023, la auditoría operativa de las subvenciones y ayudas concedidas por el IVACE.

El objetivo de la presente fiscalización es evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía la gestión de las ayudas y subvenciones concedidas por el IVACE durante los ejercicios 2019 a 2022.

Para poder evaluar esta gestión con dichos criterios se han definido los siguientes objetivos concretos, formulados en términos de preguntas:

Objetivo 1. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está previa y adecuadamente plasmada en instrumentos de planificación?

Objetivo 2. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está contribuyendo a que se produzca un cambio respecto de la situación previa a la concesión de las ayudas?

Para facilitar la obtención de respuestas, hemos desglosado los dos objetivos en varios subobjetivos y para cada uno de estos hemos definido criterios de auditoría (véase anexo I).

El alcance de esta auditoría incluye las líneas de subvención ya examinadas en la pasada auditoría de legalidad, seleccionadas en función del volumen de beneficiarios, la complejidad de la línea y el importe concedido. No obstante, para la presente fiscalización hemos tenido en cuenta la convocatoria de ayudas del año 2022, adicionalmente a las convocatorias cuya legalidad revisamos en la pasada auditoría (2019 a 2021).

¹ El Consell de la Sindicatura de Comptes aprobó el correspondiente informe el 9 de noviembre de 2022.



El alcance de esta auditoría operativa recoge dos planes estratégicos de subvenciones², correspondientes al periodo 2019-2021 (PES 2019-2021) y al periodo 2022-2024 (PES 2022-2024).

Cuadro 1. Líneas seleccionadas por la Sindicatura para la realización de esta auditoría operativa

Código presupuestario línea	Abreviación para este informe (nota a)	Denominación completa de la línea según PES
S8021	CCTT_N	Subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos (CCTT) en I+D independiente, difusión de resultados de investigación y transferencia de conocimiento y tecnología a las empresas de la Comunitat Valenciana: centros tecnológicos de la CV, apoyo por objetivos (nota b)
S6724	CCTT_C	Subvención a CCTT de la CV para proyectos de I+D de carácter no económico realizados en cooperación con empresas
S6722	E_I+D	Subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (Nota c)
S0656	PPEE	Programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales

Nota a: En adelante utilizaremos las abreviaturas indicadas para referirnos a cada una de las líneas.

Nota b: Nombre de la ayuda para 2022, en convocatorias anteriores se denominaba "Ayuda para potenciar la actividad y la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D independiente, difundir los resultados de las investigaciones realizadas y facilitar e impulsar la transferencia de conocimiento a las empresas de la CV".

Nota c: Las convocatorias de 2019 a 2021 se denominaban "Subvenciones a empresas para proyectos de I+D y de innovación".

Fuente: Planes estratégicos de subvenciones 2019-2021 y 2022-2024 de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo

El apartado 2 de este informe contiene las conclusiones más relevantes como respuesta a los dos objetivos antes citados. El apartado 3 recoge las recomendaciones para mejorar la actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones en términos de eficiencia, eficacia y economía.

El Informe incluye también tres apéndices:

- En el apéndice 1 se describe un diagnóstico de la investigación e innovación en el ámbito de la Comunitat Valenciana, entorno relacionado con tres de las cuatro líneas de ayudas fiscalizadas. También se describe la clasificación y categorización de las áreas industriales según su normativa aplicable, con relación a la cuarta línea de subvención (PPEE).

² En el resto del informe, el acrónimo PES vendrá referido a ambos planes estratégicos de subvenciones (el del periodo 2019-2021 y el 2022-2024).



- El apéndice 2 resume nuestro enfoque metodológico.
- El apéndice 3 recoge nuestras observaciones, formuladas para cada uno de los objetivos y subobjetivos, que soportan las conclusiones.

Hemos llevado a cabo el trabajo de conformidad con los *Principios fundamentales de fiscalización de las instituciones públicas de control externo* y con las normas técnicas de auditoría aprobadas por el Consell de la Sindicatura, recogidas en el *Manual de fiscalización de la Sindicatura de Comptes*, en especial en la GPF-OCEX 3000 de dicho manual, "Norma para la auditoría operativa", que adapta a las necesidades de la Sindicatura los aspectos relevantes de las normas aprobadas por las instituciones de control externo sobre la fiscalización operativa, las normas ISSAI 3000 y ISSAI-ES 300.

Para llevar a cabo esta auditoría operativa, se ha realizado previamente un análisis del entorno relacionado con la materia. Para ello, se ha consultado y analizado la documentación que se ha considerado más relevante en este ámbito, referida básicamente a la legislación aplicable, información económica presupuestaria, encuestas y estadísticas oficiales, informes de órganos de control, estudios de asociaciones y organizaciones especializadas y artículos de opinión.

Agradecemos la colaboración prestada en la realización del trabajo al personal del IVACE, de los centros tecnológicos y de las empresas beneficiarias de las subvenciones.

2. CONCLUSIONES

2.1. EN RELACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN PREVIA DE LA ACTIVIDAD DEL IVACE RELACIONADA CON LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES

La actividad del IVACE relacionada con la concesión de las subvenciones fiscalizadas se ha realizado en base a una planificación previa, pero consideramos que presenta algunas debilidades en cuanto a la traslación de los retos estratégicos de la Generalitat y al sistema de seguimiento de resultados.

Esta conclusión general está fundamentada en las siguientes conclusiones parciales:

1. El marco estratégico de las ayudas analizadas, entendiendo este término como todos aquellos documentos e instrumentos de planificación de la política pública en la que se enmarcan las actuaciones de fomento y que tienen un alcance superior a los PES previstos en la LGS, está parcialmente recogido en las bases y convocatorias del periodo fiscalizado.

Para las tres líneas de ayudas para la investigación e innovación, hemos observado que los objetivos perseguidos con las actuaciones de fomento, y que se desprenden de sus bases reguladoras, están encuadrados en un marco estratégico preciso, que es la estrategia de especialización inteligente en investigación e innovación (en inglés *research and innovation smart specialisation strategy* - RIS3). Sin embargo, estas líneas



no han sido actualizadas con las novedades tan importantes que se han enfatizado en las políticas europeas 2021-2027, ya que su traslado al nivel de la Comunitat Valenciana en la nueva S3-CV fue aprobado por el Consell en diciembre de 2022, casi dos años después de su aprobación en Europa.

Respecto a la línea de subvención de PPEE, las ayudas convocadas pretenden mejorar las infraestructuras de los parques empresariales, pero la normativa reguladora de estas ayudas no menciona expresamente cuál es el documento de planificación estratégica en el que se enmarca esta actuación o instrumento de política pública.

Ninguna de las bases reguladoras de las cuatro líneas realiza una mención explícita a documentos de planificación estratégica de la política industrial (el Plan Estratégico de la Industria Valenciana –PEIV– 2018-2023 y su precedente, la Estrategia de Política Industrial –EPI– 2020). Véase subobjetivo 1.1 en el apéndice 3.

2. Los indicadores definidos por los PES para las líneas CCTT_C y E_I+D pueden ser adecuados para una posterior evaluación de los resultados obtenidos, pero no así con los de las líneas CCTT_N y PPEE. En la mayoría de las ocasiones los indicadores se limitan a medir el grado de avance en la ejecución de la actuación y no a medir la consecución de objetivos previstos con la actuación. La definición de indicadores es imprecisa y no facilita la comprensión de lo que se quiere medir. Además, el sistema de indicadores diseñados carece de información sobre la situación de partida, lo que dificulta la valoración posterior sobre el éxito o fracaso de las actuaciones (subobjetivo 1.2).
3. El PES 2022-2024 que elabora la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (en adelante, CESSPCT) no evalúa si se han cumplido los objetivos definidos en el PES anterior (2019-2021) y por tanto no contribuye al incremento de los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público subvencional. No obstante, los gestores de las líneas CCTT_N y E_I+D sí han evaluado los resultados de las líneas que han ejecutado; la primera de ellas a través de unos indicadores definidos por los propios gestores y la segunda a través de los indicadores del plan operativo FEDER 2014-2020 (subobjetivo 1.3).
4. Los planes e instrumentos de planificación en los que están englobadas cada una de las líneas de ayudas seleccionadas, junto con sus bases reguladoras y convocatorias, contienen los elementos básicos del marco lógico de la intervención, si bien es recomendable una mayor concreción de los objetivos y un rediseño del sistema de indicadores que solvante las limitaciones expuestas en el punto 2 de esta conclusión (véase subobjetivo 1.4).



2.2. EN RELACIÓN CON LOS CAMBIOS OBSERVADOS RESPECTO A LA SITUACIÓN PREVIA A LAS SUBVENCIONES

Con carácter general para todas las líneas analizadas, los indicadores publicados y sus valores estimados para llevar a cabo la preceptiva evaluación de la actividad relacionada con las subvenciones no ofrecen la suficiente información como para evaluar si se han cumplido los objetivos planificados. Por este motivo, hemos estimado pertinente diseñar nuevos indicadores que, junto con la información que se nos ha aportado a lo largo de nuestro trabajo de campo, nos han permitido valorar positivamente los resultados alcanzados mediante las actuaciones de fomento llevadas a cabo por el IVACE.

Esta conclusión general está fundamentada en las siguientes conclusiones parciales:

1. Las ayudas nominativas a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana han potenciado su actividad y su capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D+i. Esta afirmación la basamos, fundamentalmente, en el indicador de las empresas asociadas, que creció un 3,2% de 2020 a 2021, ya que implica que cada vez más empresas:
 - realizan actividades relacionadas con la I+D, que es clave, de acuerdo con la estrategia europea, para incrementar la productividad empresarial,
 - confían en la labor de I+D que se desarrolla en los centros tecnológicos y
 - han optado por externalizar sus recursos de I+D.
2. Las ayudas en concurrencia competitiva a los centros tecnológicos sí han contribuido al incremento de las empresas que cooperan con los centros tecnológicos en los proyectos que financia esta línea. Del año 2019 al 2020 el incremento fue del 122,8% y del 2020 al 2021, el incremento fue del 14,2% (véase subobjetivo 2.2).
3. Al menos tres de cada cuatro beneficiarios de subvenciones concedidas y pagadas de la actuación INNOVAProD-CV ha comercializado entre 2019 y 2022 un nuevo producto o un producto mejorado. Además, tanto el importe anual de la cifra de negocios de las empresas beneficiarias como el de ventas del producto subvencionado han experimentado incrementos, lo que implica una mejora en su economía (véase subobjetivo 2.3).
4. No nos ha sido posible establecer una relación directa sobre en qué medida las ayudas concedidas han permitido mejorar la calificación de los parques empresariales, ya que todavía no existe una clasificación definitiva de áreas industriales consolidadas y avanzadas. Sin embargo, consideramos positivo que haya una elevada coherencia en el diseño de las convocatorias pues recogen mayoritariamente las dotaciones y servicios que se exigen a los parques empresariales para su clasificación como áreas industriales consolidadas o avanzadas. También consideramos como aspecto positivo que las ayudas concedidas alcancen a una elevada proporción del suelo industrial de la Comunitat Valenciana (el 70,7% de la superficie).



3. RECOMENDACIONES

Como resultado del trabajo de auditoría operativa, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la Ley de Sindicatura de Comptes, conviene efectuar las recomendaciones que se señalan a continuación:

1. Debe fortalecerse el sistema de planificación estratégica, seguimiento y evaluación, que esté integrado y sea consistente, y que debe trascender al ámbito de las subvenciones para englobar el conjunto de actuaciones con objetivos correspondientes a nivel de política pública.
2. Las convocatorias que engloben varias actuaciones deberían definir indicadores y previsiones de resultado específicos para cada actuación, que permitan una evaluación independiente de cada una de ellas.
3. Los objetivos definidos en la normativa reguladora de las subvenciones deben ser concretos, de forma que faciliten la posterior evaluación real de los resultados alcanzados como consecuencia de su concesión, no únicamente el grado de ejecución presupuestaria o el nivel de actividad administrativa alcanzado. No deben confundirse los indicadores de realización (por ejemplo, número de proyectos financiados) con indicadores de resultados (por ejemplo, número de productos lanzados al mercado o incremento de la facturación por nuevos productos).

Además de un diseño apropiado de los indicadores de resultados, las actuaciones o intervenciones públicas deben establecer unos valores de referencia que sean adecuados y consecuencia de un análisis previo, y que permitirán medir el éxito o fracaso de la intervención. Estos valores de referencia deben ser definidos y encuadrados en todos los niveles de la planificación: la europea, la nacional, la autonómica y la específica de cada una de las líneas de subvención.

4. Las evaluaciones de resultados e impactos de las ayudas constituyen un instrumento clave para controlar la coherencia entre los resultados y los objetivos propuestos, lo que permite asignar recursos de manera más eficaz y eficiente y reforzar la transparencia y la aceptación de los procesos de gestión. El entorno actual ha sido convulso y difícil, estas circunstancias han requerido la adopción de medidas extraordinarias y, a la vez, ágiles en el tiempo. La CESSPCT y el IVACE, concedentes de las ayudas, deben comprometerse a realizar la evaluación *ex post* más ágil y completa de lo que lo ha sido hasta ahora, de tal forma que lo realizado constituya una lección de cara al futuro, en cuanto al diseño de programas de ayudas.
5. Consideramos que el cálculo de los indicadores y el análisis de sus resultados debe ser anual y debe hacerse tanto por los responsables de la CESSPCT según el artículo 4 de su ROF como por los propios gestores de la subvención, que son los que conocen en detalle el funcionamiento de aquello que se financia (aunque la información disponible no se haya verificado al 100%). De esta forma se podrán tomar decisiones y corregir los posibles errores en cuanto estos se produzcan.



APÉNDICE 1

Análisis del entorno



1. LA INNOVACIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA EN EL CONTEXTO EUROPEO

Según los resultados publicados por la Comisión Europea y que están contenidos en el cuadro de indicadores de la innovación regional (en inglés, *Regional innovation scoreboard*, RIS) del año 2019³, la Comunitat Valenciana ocupa la 158ª posición de 238 regiones, siendo la 5ª región española. En la edición de 2019 el País Vasco alcanzó la primera posición entre las españolas (133ª en el total), seguido de Cataluña (141ª), Navarra (146ª) y Comunidad de Madrid (150ª). Estos resultados remarcan la debilidad de la actividad innovadora de las regiones españolas con relación a las principales regiones innovadoras europeas.

El gráfico 1 proporciona la posición de la Comunitat Valenciana para cada uno de los indicadores específicos del RIS. Únicamente se encuentra entre las primeras 50 regiones europeas en dos indicadores: solicitud de registro de marcas comerciales (9ª posición) y solicitud de registro de diseños industriales (21ª posición), debido fundamentalmente a las universidades valencianas, que gozan de gran prestigio. Destaca, por tanto, en sentido negativo en lo referente al gasto de innovación, donde ocupa la posición 197ª, y en pymes que introducen innovaciones de proceso o producto (195ª posición).

³ El RIS 2019 (publicado por la Dirección General de Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes, y disponible en <https://data.europa.eu/doi/10.2873/89165>) es la novena edición del cuadro de indicadores de innovación regional y proporciona una evaluación comparativa del rendimiento de los sistemas de innovación en 238 regiones de 23 Estados miembros de la Unión Europea, Noruega, Serbia y Suiza.



Gráfico 1. Posición de la Comunitat Valenciana entre regiones europeas por indicador del *Regional innovation scoreboard 2019*

						Condiciones marco		Inversiones		Actividades innovadoras		Impactos	
Indicadores RIS 2019	Jóvenes con educación terciaria #107		Gasto I+D en el sector público #100		Gastos de innovación no I+D pyme #197		Copublicaciones público-privadas #159		Empleo en <i>high-tech</i> y SIC #173				
	Aprendizaje a lo largo de la vida #78		Gasto I+D en empresas #165		Pymes innovadoras en producto o proceso #195		Solicitudes de patentes #123						
	Copublicaciones científicas internacionales #114				Pymes innovadoras en <i>marketing</i> u organización #157		Solicitudes de marcas comerciales #9		Ventas de nuevos productos pyme #90				
	Publicaciones científicas más citadas #150				Pymes que innovan internamente #194		Solicitudes de diseño #21						
					Pymes innovadoras que colaboran con otras #170								

Posición de la Comunitat Valenciana			
	C. Valenciana < #50		#100 < C. Valenciana < #150
	#51 < C. Valenciana < #100		#151 < C. Valenciana < #200

Fuente: Análisis de la economía valenciana y del sistema valenciano de innovación. Ernest Reig (IVIE y Universitat de València), Carlos Albert (IVIE y Universitat de València), Sílvia Mollá (IVIE), Irene Zaera (IVIE)

2. EL GASTO EN I+D EN LA COMUNITAT VALENCIANA

Los sectores que ejecutan el gasto en I+D se organizan en tres grupos: la Administración pública, las instituciones de enseñanza superior y las empresas (que incluyen también las instituciones privadas sin fines de lucro). El gráfico 2 muestra la distribución del gasto en I+D de cada uno de estos sectores en la Comunitat Valenciana desde 2010 hasta el último año disponible (2019). Desde 2014 se observa un crecimiento sistemático del gasto interno en I+D en la Comunitat Valenciana, y en especial en los últimos años.

También destaca el continuo crecimiento del gasto realizado en el sector empresarial, que va reduciendo el peso relativo de los sectores de la Administración pública y la enseñanza superior. Entendemos que es positiva esta evolución, habida cuenta de la tradicional infrarrepresentación del gasto empresarial en I+D dentro del esfuerzo global en esta área que se lleva a cabo en la Comunitat Valenciana. En concreto, en 2019 el 47,5% del gasto total en I+D fue ejecutado por empresas (7,4 puntos porcentuales más que en 2010), el 42% por el sector de enseñanza superior (3,8 puntos porcentuales menos que en 2010) y el 10,5% por el sector de Administraciones públicas.



Gráfico 2. Evolución del gasto interno en I+D en la Comunitat Valenciana. Periodo 2010-2019



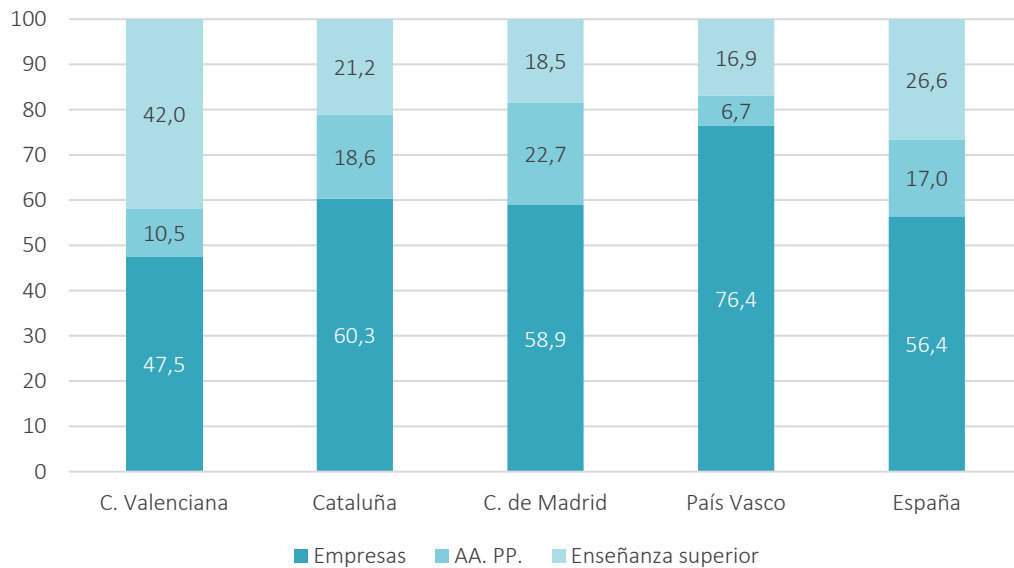
Nota: el sector de empresas incluye el gasto de otras instituciones privadas sin fines lucrativos.

Fuente: Análisis de la economía valenciana y del sistema valenciano de innovación. Ernest Reig (IVIE y Universitat de València), Carlos Albert (IVIE y Universitat de València), Sílvia Mollá (IVIE), Irene Zaera (IVIE)

En el gráfico 3 se observa las evidentes diferencias entre regiones en función de los sectores que ejecutan el gasto en I+D. Mientras que en Cataluña (60,3%), Comunidad de Madrid (58,9%) y, sobre todo, País Vasco (76,4%) la mayor parte del gasto en I+D la realizan las empresas, en la Comunitat Valenciana, a pesar del incremento del gasto privado en los últimos años, solamente un 47,5% del gasto en I+D procede del ámbito empresarial. Por el contrario, las instituciones de enseñanza superior valencianas acaparan una parte mayor del esfuerzo inversor en I+D que en las otras tres comunidades autónomas.



Gráfico 3. Distribución del gasto interno en I+D por sectores de ejecución. Año 2019 (en porcentaje)



Fuente: Análisis de la economía valenciana y del sistema valenciano de innovación. Ernest Reig (IVIE y Universitat de València), Carlos Albert (IVIE y Universitat de València), Silvia Mollá (IVIE), Irene Zaera (IVIE)

3. LA INNOVACIÓN EN LAS EMPRESAS VALENCIANAS

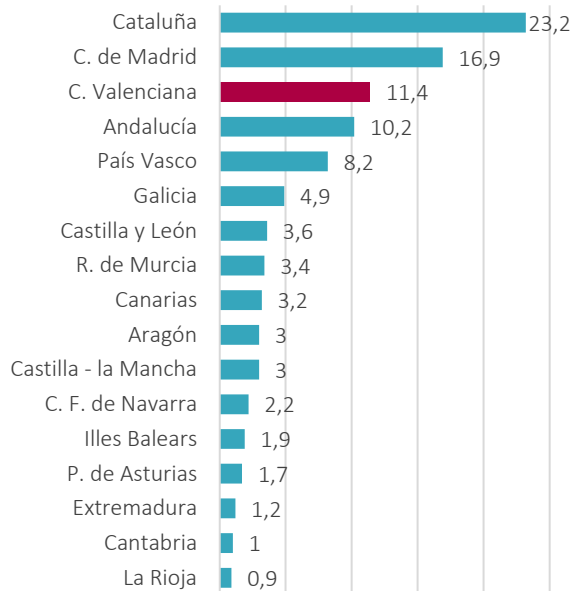
Según los últimos datos de la encuesta de innovación en las empresas que publica el Instituto Nacional de Estadística, un 14,4% de empresas españolas realizó algún gasto en actividades innovadoras (22.742 empresas) en 2018. La Comunitat Valenciana ocupa una destacada tercera posición en importancia regional con el 11,4%, tras Cataluña (23,2%) y Comunidad de Madrid (16,9%), y por encima de regiones de mayor tamaño como Andalucía o mayor peso en actividades de I+D como País Vasco (véase gráfico 4)

El gasto realizado en innovación por las empresas con sede en la Comunitat Valenciana ha ascendido en 2018 a 1.359 millones de euros, de los cuales el 35% se dedica a la I+D interna, el 7% a la I+D externa y el 58% a innovación de otro tipo. En este caso, en que la variable de referencia es el gasto, las empresas innovadoras valencianas apenas suponen el 7,3% del total nacional (menos de lo que supone en el número de empresas), ocupando la cuarta posición tras la Comunidad de Madrid (acumula el 35,6% del gasto), Cataluña (23,6%) y País Vasco (11,2%).

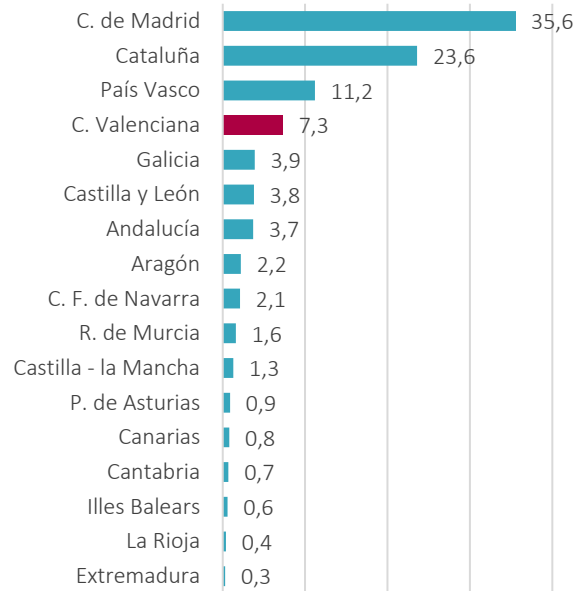


Gráfico 4. Distribución regional (respecto al total nacional) del porcentaje de empresas innovadoras y del porcentaje de gasto en innovación. Año 2018

a) Número de empresas



b) Gasto en actividades innovadoras



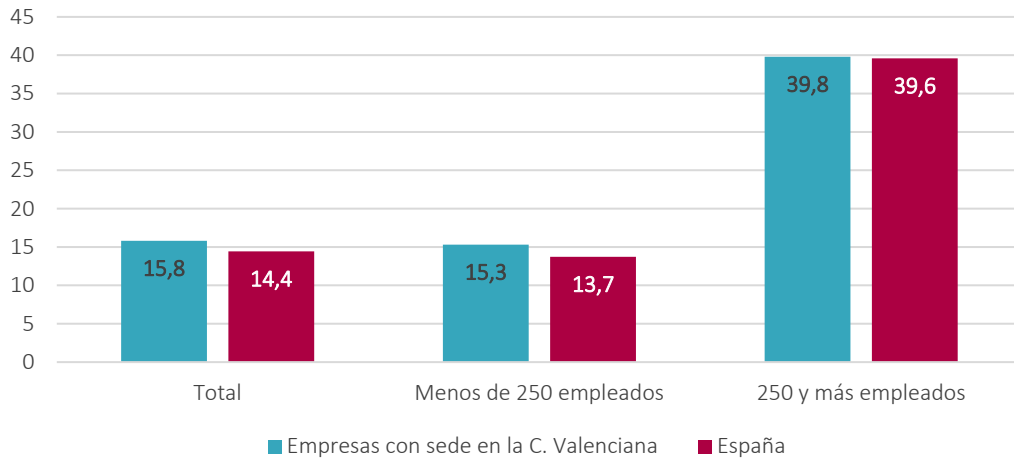
Fuente: Análisis de la economía valenciana y del sistema valenciano de innovación. Ernest Reig (IVIE y Universitat de València), Carlos Albert (IVIE y Universitat de València), Silvia Mollá (IVIE), Irene Zaera (IVIE)

4. EL GASTO EN INNOVACIÓN SEGÚN EL TAMAÑO DE LAS EMPRESAS

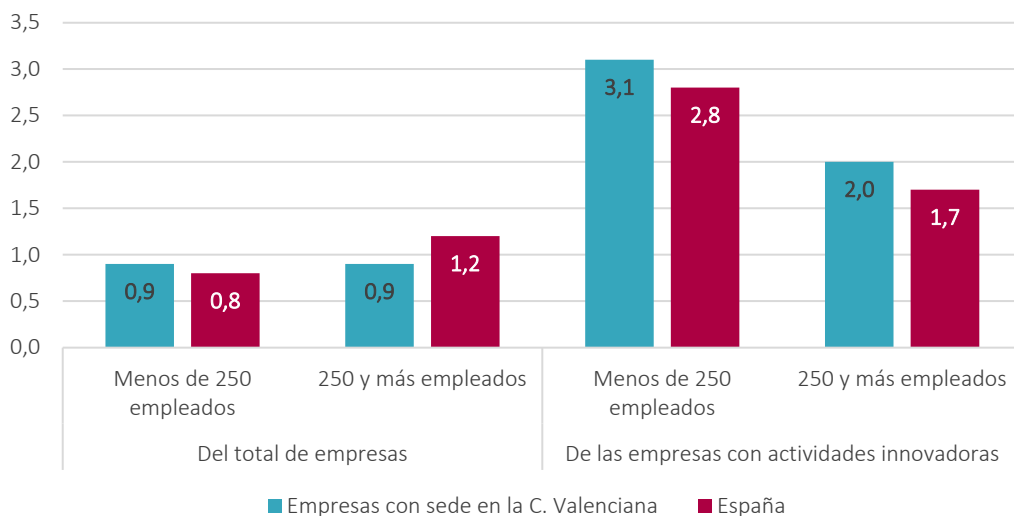
La innovación se encuentra más extendida en las grandes empresas que en las pymes. El gráfico 5 muestra la dificultad de las empresas pequeñas y medianas para realizar actividad innovadora. En 2018 el 15,3% del total de empresas valencianas de menos de 250 trabajadores había realizado algún tipo de innovación, mientras que este porcentaje ascendía al 39,8% en el caso de las grandes empresas. La comparación con los datos acumulados de España indica que, entre las pymes, las valencianas realizan más innovación (1,6 puntos porcentuales por encima de la media española), y que el porcentaje de empresas grandes que realiza gasto en actividades innovadoras es similar a la media nacional.

Gráfico 5. Porcentaje de empresas con gasto en actividades innovadoras e intensidad innovadora según tamaño de empresa.⁴ Comunitat Valenciana y España. Año 2018

a) Porcentaje de empresas que realizan gasto en actividades innovadoras



b) Intensidad innovadora (1)



(1) El indicador de intensidad innovadora se obtiene como la ratio entre el gasto en innovación y la cifra de negocios de la empresa (%).

Fuente: Análisis de la economía valenciana y del sistema valenciano de innovación. Ernest Reig (IVIE y Universitat de València), Carlos Albert (IVIE y Universitat de València), Sílvia Mollá (IVIE), Irene Zaera (IVIE). INE (Encuesta de Innovación en las Empresas 2018), Portal Estadístico de la Generalitat Valenciana

No obstante, a pesar de que la innovación esté más extendida en las grandes empresas, el uso de esa innovación es más intensa en las pymes, tanto en la Comunitat Valenciana como

⁴ Según la recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, DOUE núm. 124, de 20 de mayo de 2003, páginas 36 a 41.



en España. La intensidad de innovación de las pymes valencianas es superior (con un gasto equivalente al 3,1% de la cifra de negocios) a la de las grandes empresas (2,0%). Lo mismo sucede en España, el impacto de las innovaciones en las pymes presenta mayor intensidad que en las grandes empresas (2,8% en las pymes y 1,7% en las grandes empresas).

5. LOS RETOS DE LA I+D+I EN LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con el IVIE⁵ los retos de la I+D+i en la CV son:

1. Las políticas autonómicas públicas de apoyo a la ciencia (I+D) se diseñan y ejecutan fundamentalmente desde la Conselleria de Innovación, Ciencia, Universidades y Sociedad Digital, mientras que las de innovación (i) dependen de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo. Esta separación institucional contribuye inevitablemente a mantener la brecha entre la I+D y la innovación empresarial (ejecutada por las empresas e impulsada por los institutos tecnológicos de la red REDIT y por los programas del IVACE).
2. En 2018 se aprobaba la nueva estrategia de política industrial de la CV (PEIV), que partía de la anterior EPI 2020, y que apuesta por recuperar el protagonismo de la industria manufacturera como motor del crecimiento regional y#evitalizar las políticas enfocadas en potenciar clústeres para mejorar su competitividad.

Los retos estratégicos para la política industrial se articulan en torno a los clústeres en los que se promueve la innovación abierta: la reforma y adaptación de la formación profesional; la atracción de talento; la diversificación interindustrial e interclústeres; la innovación disruptiva y la dinamización; los planes sectoriales, o el apoyo al subsector maquinaria como sector tractor de la innovación. Adicionalmente, se fomenta el apoyo a las empresas tractoras de la innovación en pymes; las mejoras de la energía en la industria; la compra pública innovadora; la industria 4.0; y la transferencia de las universidades y los institutos tecnológicos (IIT) a las empresas.

3. Las lecciones de la experiencia y las políticas para el impulso de la I+D+i en la CV llevan al IVIE a concluir que se debe **recordar que el papel de la empresa como eslabón imprescindible en la cadena ciencia → tecnología → innovación → crecimiento y mejora del empleo y de la renta per cápita (transferencia del conocimiento)** no está suficientemente reconocido en los planes de I+D+i. En definitiva, **apoyar el binomio ciencia-empresa significa fortalecer y mejorar el crecimiento a medio y largo plazo** de un país, que es el principal determinante del bienestar de las sociedades. Si la empresa aspira a influir más en la orientación de la innovación, deberá implicarse más no solo en la ejecución sino también en la financiación de los proyectos.

⁵ *¿Cómo impulsar la I+D+i en la Comunitat Valenciana?*, Javier Quesada (IVIE y Universitat de València), Matilde Mas (IVIE y Universitat de València) y Consuelo Mínguez (IVIE).



6. EL PAPEL DE LOS CENTROS TECNOLÓGICOS COMO PARTE FUNDAMENTAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA I+D EN LAS EMPRESAS

Los centros tecnológicos son organismos de investigación privados sin ánimo de lucro que disponen de los recursos materiales y humanos propios necesarios para la realización de actividades destinadas tanto a la generación de conocimiento tecnológico como a facilitar su explotación, ya sea por empresas existentes o mediante la generación de nuevas iniciativas empresariales, y cuyo éxito se mide en función de la mejora competitiva de las empresas y de su contribución al desarrollo económico de su entorno.

Con formas jurídicas diversas, los centros tecnológicos actúan como socios estratégicos de las empresas. Constituyen un enlace ágil y eficaz de apoyo a la I+D+i dirigido específicamente al sector productivo, en especial a las pymes, aunque también colaboran con las Administraciones públicas en el desempeño de actividades relacionadas con la innovación tecnológica.

El valor añadido de los centros tecnológicos entre el resto de los agentes que realizan I+D+i es la investigación aplicada, es decir, orientada a empresas e industria.

Entre los principales servicios que ofrecen, destacan la investigación y el desarrollo tecnológico, el asesoramiento para la innovación, servicios tecnológicos como homologaciones y certificaciones y la difusión tecnológica.

Del mismo modo, están fuertemente involucrados con el entorno empresarial:

- Actuando como asesor y agente instrumental al servicio de la política tecnológica de las Administraciones públicas.
- Impulsando acciones conjuntas e intercambiando conocimientos y experiencias, de modo que esa actividad redunde en beneficio del tejido productivo del país.
- Cooperando activamente en el fortalecimiento, eficacia y coordinación del sistema español y europeo de ciencia, tecnología y empresa.

Como ya indicábamos en el informe de auditoría de cumplimiento en materia de subvenciones del IVACE del ejercicio 2021, las dos líneas de subvenciones a centros tecnológicos (CCTT_N y CCTT_C) financian la actividad no económica⁶ de los centros tecnológicos.

⁶ Se entiende por actividad no económica lo que se ha establecido por la Comisión Europea en su Marco sobre ayudas estatales de investigación y desarrollo e innovación (2014/C 198/01):

- a) las actividades primarias de los organismos de investigación e infraestructuras de investigación, en particular:
 - la educación para lograr más y mejor personal cualificado,
 - I+D independiente para mejorar los conocimientos y la comprensión cuando el organismo de investigación o la infraestructura de investigación emprenda una colaboración efectiva,



La innovación tecnológica requiere una masa crítica alta en recursos financieros, humanos y materiales a la que muchas empresas individualmente no pueden acceder. En la Comunitat Valenciana, dada la estructura de su tejido industrial formado mayoritariamente por pymes, los centros tecnológicos cubren con éxito esa necesidad.

Un estudio sobre el impacto directo de los centros tecnológicos en las empresas realizado por la Federación Española de Centros Tecnológicos (FEDIT), a través de una colaboración con la Universidad Carlos III, concluye que los centros tecnológicos, entre el año 2001 y 2007, generaron un incremento de 2.664 millones de euros en la cifra de negocios de las empresas con las que han trabajado, un aumento de 583 millones de euros en las exportaciones, e incrementos del empleo en 14.545 trabajadores.

En el caso de la Comunitat Valenciana, la subvención nominativa CCTT_N y la CCTT_C (véase el cuadro 1 de las líneas seleccionadas), se han concedido a toda la red de institutos tecnológicos de la Comunitat Valenciana (REDIT), formada por once centros tecnológicos.

Cuadro 2. Centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana

Acrónimo	Denominación
AICE	Asociación de Investigación de las Industrias Cerámicas
AIDIMME	Instituto Tecnológico Metalmecánico, Mueble Madera, Embalaje y Afines
AIJU	Instituto Tecnológico del Juguete
AIMPLAS	Asociación de Investigación de Materiales Plásticos y Conexas
AINIA	Asociación de la Investigación de la Industria Alimentaria
AITEX	Asociación de Investigación de la Industria Textil
IBV	Instituto Tecnológico de Biomecánica
INESCOP	Instituto Tecnológico del Calzado
ITE	Instituto Tecnológico de la Energía
ITENE	Instituto Tecnológico del Embalaje, Transporte y Logística
ITI	Instituto Tecnológico de Informática

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el IVACE

-
- amplia difusión de resultados de las investigaciones de forma no discriminatoria y no exclusiva, por ejemplo, mediante la enseñanza, bases de datos de acceso abierto, publicaciones abiertas o programas informáticos abiertos;
- b) las actividades de transferencia de conocimientos.



7. CLASIFICACIÓN Y CATEGORIZACIÓN DE LAS ÁREAS INDUSTRIALES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

El 5 de junio de 2018 se aprobó la Ley 14/2018, de gestión, modernización y promoción de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana. Uno de sus aspectos más importantes es el que hace referencia a la clasificación y mapa de las áreas industriales.

El Decreto del Consell 258/2019, de 13 de diciembre, establece que el procedimiento para la clasificación de todas las áreas industriales de la Comunitat Valenciana se iniciará anualmente por resolución de la persona titular de la conselleria competente en materia de industria, en la que se indicará expresamente el órgano o entidad competente al que se encomienda la instrucción y elaboración de una propuesta de clasificación.

Igualmente, el citado decreto establece la asistencia y deber de colaboración por parte de otros órganos directivos y entidades, entre los que se encuentran los ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, que deberán, en todo caso, remitir al órgano instructor toda la información a su disposición que les sea requerida.

Mediante resolución del conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo de fecha 11 de febrero de 2020 se inició el procedimiento para la clasificación de todas las áreas industriales situadas dentro del ámbito territorial de la Comunitat encomendando la instrucción y elaboración de una propuesta de clasificación al IVACE.

En atención a lo dispuesto en el Decreto 258/2019, las categorías de las áreas industriales en la Comunitat Valenciana, atendiendo a sus dotaciones y a los servicios que ofrecen, son las siguientes:

- Área industrial básica
- Área industrial consolidada
- Área industrial avanzada

Todas las áreas industriales de la Comunitat Valenciana de oficio se incluyen al menos como **áreas industriales básicas**, y están referidas a cada uno de los ámbitos territoriales de suelo urbano de cada municipio que, sin solución de continuidad, esté calificado como de uso industrial dominante según el planeamiento urbanístico puesto a disposición de la Generalitat.

El **área industrial consolidada** es aquella que, entre otros requisitos, disponga de todas y cada una de las dotaciones descritas en los puntos 1 a 4 siguientes y, además, disponga al menos de tres o más de las dotaciones adicionales descritas en los puntos 5 a 12 siguientes:

1. Instalaciones para la lucha contra incendios, con un número suficiente de bocas de agua distribuidas adecuadamente por el área.
2. Accesos, viales y rotondas amplias con una anchura suficiente para el tráfico de camiones.



3. Disponibilidad de suministro eléctrico en baja y en alta tensión igual o superior a 20 kV.
4. Plan de movilidad implantado.
5. Saneamiento mediante una red separada de aguas pluviales y aguas residuales.
6. Redes de telecomunicaciones de banda ancha.
7. Disponibilidad de suministro de gas natural canalizado.
8. Directorio actualizado de las empresas y servicios, así como señalización e identificación de las calles y salidas del área.
9. Sistema de recogida selectiva y gestión de residuos.
10. Sistema propio de vigilancia y seguridad del área.
11. Plan de seguridad y emergencia para el área industrial implantado.
12. Establecimiento de restauración.

El **área industrial avanzada** es aquella que, entre otros requisitos, dispone al menos de ocho de las dotaciones o servicios restantes para ser considerada área industrial consolidada y dispone de nueve de las siguientes diecinueve dotaciones o servicios:

1. Zonas, públicas o privadas, reservadas y señalizadas adecuadamente para el aparcamiento de camiones.
2. Zonas habilitadas fuera de los viales para el aparcamiento de otros vehículos.
3. Zonas verdes y de equipo mantenidas adecuadamente, que tengan una superficie que supere al menos en cinco puntos porcentuales el mínimo exigido por la normativa urbanística e incluyan zonas de sombra y mobiliario urbano.
4. Servicio de transporte público para acceder al área.
5. Rutas peatonales y carriles bici dentro del área que fomenten el desplazamiento interno sin vehículos de motor.
6. Accesos, viales y zonas de estacionamiento, públicas o privadas, acondicionadas para el tráfico de megacamiones.
7. Sistema de control del tipo y cantidad de residuos generados, con asesoramiento a las empresas sobre el tratamiento adecuado.
8. Sistema de recogida de aguas pluviales o de aprovechamiento de aguas grises, para utilizarlas para el riego, limpieza u otros usos permitidos.



9. Alumbrado público dotado de medidas de eficiencia energética.
10. Estación de servicio.
11. Instalaciones para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos.
12. Centro polivalente que cuente con espacios para reuniones, formación y servicios de oficina o adicionales.
13. Servicio de correos o paquetería.
14. Oficinas bancarias.
15. Instalaciones, públicas o privadas, para la práctica deportiva.
16. Escuela o centro de educación infantil de primer ciclo (cero a tres años) o ludoteca infantil, pública o privada.
17. Hotel o servicio de alojamiento similar.
18. Servicio de salud o asistencia sanitaria.
19. Servicio de prevención de riesgos laborales mancomunado.

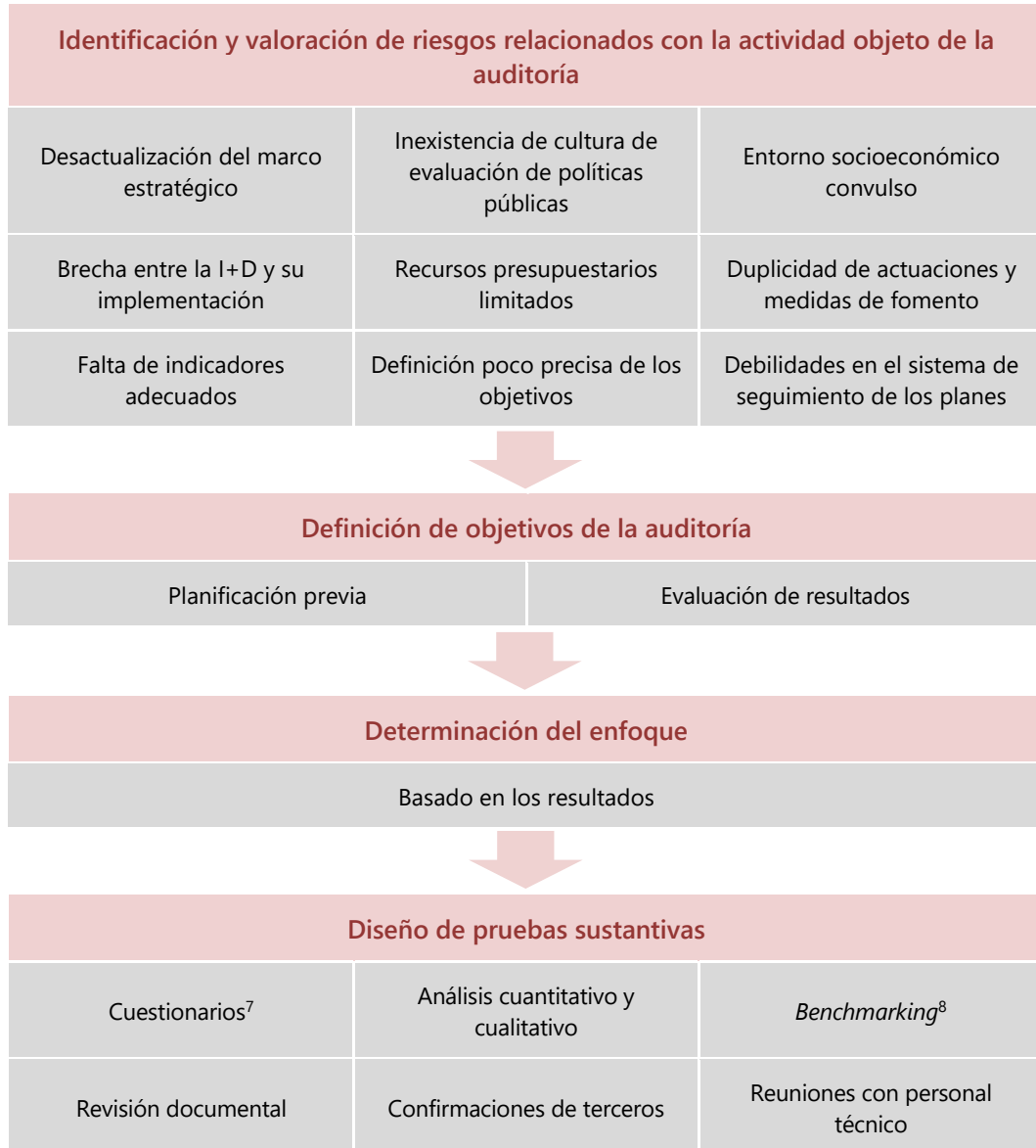


APÉNDICE 2

Enfoque metodológico



Se indica a continuación esquemáticamente el enfoque metodológico aplicado de acuerdo con la GPF-OCEX 3000 del *Manual de fiscalización* de la Sindicatura de Comptes, "Norma para la auditoría operativa":



⁷ Diseñados por la Sindicatura y remitidos a las empresas beneficiarias de las ayudas.

⁸ El *benchmarking* consiste en tomar, "emular" o *to benchmark* a aquellos productos, servicios y procesos de trabajo que pertenezcan a organizaciones que evidencien las buenas prácticas sobre el área de interés, con el propósito de transferir el conocimiento de las buenas prácticas y su aplicación.



APÉNDICE 3

Observaciones



OBJETIVO 1: ¿LA ACTIVIDAD DEL IVACE RELACIONADA CON LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, ESTÁ PREVIA Y ADECUADAMENTE PLASMADA EN INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN?

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, fija, como uno de los principios que debe respetar en su actuación cualquier Administración pública, el de la planificación y dirección por objetivos y el control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.

Para el cumplimiento del mencionado principio, es necesario que cualquier actuación pública abarque tres fases: la planificación previa, la ejecución y la evaluación posterior. Esta evaluación permitirá a los gestores corregir aquellas acciones que no hayan resultado adecuadas desde el punto de vista de la economía, la eficacia y la eficiencia.

El artículo 8 de la LGS⁹ establece la obligatoriedad de la existencia de un PES, que debe concretar los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos presupuestarios y estratégicos previstos en otros niveles de planificación.

El artículo 28 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Comunitat Valenciana (en adelante, Ley 1/2015), establece la obligatoriedad de desarrollar programas plurianuales donde se deben recoger los objetivos a alcanzar por cada conselleria.

El IVACE, en virtud del artículo 4 del Decreto 175/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (CESSPCT), está encuadrado en esta conselleria y presidido por la persona titular de la CESSPCT, a quien corresponde la dirección estratégica, la evaluación y el control de la actividad del IVACE y bajo cuya dependencia directa se sitúa la Dirección General del IVACE.

El compromiso de la CESSPCT es apostar por un modelo social, económico y productivo, fundamentado en el conocimiento, la innovación, la digitalización y la internacionalización y articulado sobre el principio de sostenibilidad, tanto ambiental como productiva y social¹⁰.

Durante el periodo objeto de esta auditoría (2019-2022), la concesión de subvenciones se planificó en base a este objetivo general y más concretamente a través de:

- los planes estratégicos de subvenciones 2019-2021 y 2022-2024, tal y como prevé el artículo 8 de la LGS,
- los presupuestos de la Conselleria de estos años y

⁹ Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

¹⁰ Objetivo general del PES 2019-2021.



- el Plan Sectorial RIS3_CV 2014-2020, sobre el que se han planificado y orientado las actuaciones de las líneas objeto de esta auditoría.

Los PES, cuya elaboración y evaluación posterior corresponden a la CESSPCT, incluyen la planificación de las subvenciones a conceder por el IVACE. Tanto en el período 2019-2021 como el de 2022-2024, definen ocho objetivos, cuatro de los cuales están asignados parcialmente al IVACE, como entidad instrumental adscrita a la CESSPCT.

Subobjetivo 1.1: ¿Las bases reguladoras y convocatorias de las ayudas identifican de manera clara el marco estratégico del cual se derivan las actuaciones de fomento?

El marco estratégico de las ayudas analizadas, entendiendo este término como todos aquellos documentos e instrumentos de planificación de la política pública en la que se enmarcan las actuaciones de fomento y que tienen un alcance superior a los PES previstos en la LGS, está parcialmente recogido en las bases y convocatorias del periodo fiscalizado.

Las cuatro líneas incluidas en el alcance de nuestra fiscalización responden a dos de los ocho objetivos estratégicos previstos en los PES.

Cuadro 3. Objetivos estratégicos en los que se encuadran las líneas fiscalizadas

Línea	Plan Estratégico Subvenciones 2019-2021	Plan Estratégico Subvenciones 2022-2024
Subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N)	Objetivo 5: Incrementar la capacidad de investigación, desarrollo e innovación en la Comunitat Valenciana	Objetivo 5: Fomentar la innovación, la digitalización y I+D+i+T
Subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)		
Subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D)		
Subvención para mejoras de infraestructuras en parques empresariales (PPEE)	Objetivo 4: Mejorar las condiciones del tejido productivo y su entorno para un desarrollo sostenible	Objetivo 4: Reindustrializar los sectores tradicionales e impulsar los sectores y actividades emergentes y la economía circular

Fuente: PES 2019-2021 y 2022-2024 de la CESSPCT



Ayudas para la investigación e innovación (líneas CCTT_N, CCTT_C y E_I+D)

Para estas tres líneas, hemos observado que los objetivos perseguidos con las actuaciones de fomento, y que se desprenden de sus bases reguladoras, están encuadrados en un marco estratégico preciso, que es la estrategia de especialización inteligente en investigación e innovación (en inglés *research and innovation smart specialisation strategy*, RIS3).

Este concepto de especialización inteligente emerge como elemento clave para ubicar políticas de innovación. Su existencia es condición previa para acceder a fondos europeos: cada Estado miembro y cada región europea debe disponer de una estrategia de especialización bien desarrollada antes de poder recibir recursos europeos para sus medidas de promoción de la innovación.

En el caso de España, la Administración General del Estado ha cumplido este requerimiento a través de la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de la Innovación (EECTI) 2013-2020, que se considera el documento de especialización inteligente a escala estatal.

En la Comunitat Valenciana, la Generalitat y los agentes económicos y sociales han trabajado conjuntamente para desarrollar el documento RIS3 regional propio, la RIS3-CV¹¹.

Las actuaciones resultantes de la estrategia valenciana (RIS3-CV) se enmarcan en Horizonte 2020¹², programa de la Unión Europea que aborda para el periodo 2014-2020 el reto de cumplir los objetivos definidos por la estrategia Europa 2020.

El RIS3-CV pretende hacer frente a las debilidades estructurales de la Comunitat Valenciana mediante un crecimiento inteligente (basado en el conocimiento y la innovación), sostenible (promoviendo una economía eficiente en el uso de recursos y respetuosa desde el punto de vista medioambiental) e integrador (que fomente la cohesión económica, social y territorial).

¹¹ La RIS3-CV fue aprobada por el Consell, a través de su Comisión Delegada para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el 26 de diciembre de 2016, y validada por la Comisión Europea el 27 de febrero de 2017.

¹² Reglamento (UE) 1291/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) y por el que se deroga la Decisión 1982/2006/CE.

Cuadro 4. Coherencia de los objetivos que persiguen las ayudas para investigación e innovación con los objetivos del marco estratégico

Pilares de Horizonte 2020 (Europa)	Objetivos de EECTI 2013-2020 (España)	Ejes de desarrollo y objetivos generales de RIS3-CV (2014-2020)	Objetivo estratégico PES 2019-2021	Objetivos de las ayudas fiscalizadas
I Ciencia excelente II Liderazgo industrial III Retos sociales	I Reconocimiento y promoción del talento y su empleabilidad II Fomento de la investigación científica y técnica de excelencia III Potenciar el liderazgo empresarial I+D+i IV Investigación orientada a los retos de la sociedad	1. Calidad de vida 2. Producto innovador 3. Procesos avanzados de fabricación	Objetivo 5: Incrementar la capacidad de investigación, desarrollo e innovación en la Comunitat Valenciana	IITT_N: Potenciar el desarrollo I+D empresarial, difundir los resultados e impulsar la transferencia de conocimiento a las empresas de la CV IITT_C: Reforzar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y su prioridad de inversión con el objetivo de fomentar la inversión empresarial en I+D+i a través de una especialización inteligente y mediante el apoyo a la investigación tecnológica y aplicada E_I+D: Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en particular mejorando el acceso a la financiación y a servicios de apoyo avanzados. Promover la innovación de la pyme y la cooperación para la innovación en todos los ámbitos

Fuente: Horizonte 2020, EECTI (2013-2020), RIS3-CV y PES (2019-2021) y bases reguladoras de las ayudas

Los objetivos generales de las tres líneas seleccionadas vinculadas al objetivo cinco del PES, CCTT_N, CCTT_C y E_I+D son coherentes en el contexto de la estrategia RIS3 CV. Sin embargo, estas líneas no han sido actualizadas con las novedades tan importantes que se han enfatizado en las políticas europeas 2021-2027, ya que su traslado al nivel de la Comunitat Valenciana en la nueva S3-CV fue aprobado por el Consell en diciembre de 2022, casi dos años después de su aprobación en Europa.

La nueva S3-CV implanta una visión más integrada formada por iniciativas con un enfoque más amplio, no solo referidas a la I+D+i, sino también otras acciones que permitan transformaciones más globales, fundamentalmente en el ámbito digital, energético e industrial, con una perspectiva que favorezca el desarrollo sostenible en la Comunitat Valenciana.

La S3-CV se focaliza en cuatro entornos de especialización, siendo estos: una economía circular baja en carbono, una economía digital disruptiva, una Comunitat Valenciana innovadora por su origen y destino y la innovación para las personas. En cuanto a los objetivos estratégicos de la S3 y como novedad respecto a la anterior RIS3-CV, se incide en la formación y recualificación para la especialización inteligente, la internacionalización y el impulso de la gobernanza.

Ayudas para los parques empresariales (PPEE)

Respecto a la línea de subvención de PPEE, las ayudas convocadas pretenden mejorar las infraestructuras de los parques empresariales, pero la normativa reguladora de estas



ayudas no menciona expresamente cuál es el documento de planificación estratégica en el que se enmarca esta actuación o instrumento de política pública.

Las **bases reguladoras** de las actuaciones de fomento de la línea PPEE¹³, que recogen el programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales, sí recogen algunos documentos en los que se pretende entroncar el sentido de la convocatoria:

- Comunicación de la Comisión Europea titulada "Por un renacimiento industrial europeo"¹⁴
- Estrategia Europa 2020¹⁵
- Unión para la Innovación¹⁶
- Agenda Digital¹⁷
- Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos¹⁸
- Document d'Elx, aprobado por el Pleno del Consell el 15 de abril de 2016¹⁹

Sin embargo, las **convocatorias** de los ejercicios incluidos en el horizonte temporal objeto de esta auditoría (2019-2022) no se vinculan a ninguno de los documentos anteriores ni tampoco mencionan un marco estratégico más actual.

Coherencia con la estrategia sobre política industrial

Ninguna de las bases reguladoras de las cuatro líneas realiza una mención explícita a documentos de planificación estratégica de la política industrial (el Plan Estratégico de la Industria Valenciana –PEIV– 2018-2023 y su precedente, la Estrategia de Política Industrial –EPI– 2020), que establece como objetivos, entre otros, el apoyo a las empresas tractoras de la innovación en pymes; la digitalización de la industria ("industria 4.0"); y la potenciación de la transferencia desde las universidades y los institutos tecnológicos a las empresas. Estos objetivos son comunes a los de las líneas CCTT_N, CCTT_C y E_I+D.

¹³ Orden 22/2016, de 27 de octubre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de industrialización.

¹⁴ [COM(2014) 14 final de 22.1.2014. No publicado en el *DOUE*.]

¹⁵ Comunicación de la Comisión: "Europa 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador". COM(2010) 2020 de 3 de marzo de 2010.

¹⁶ [COM(2010) 2020 final de 03.03.2010], en referencia a la iniciativa emblemática primera de "Europa 2020".

¹⁷ Agenda Digital para España. Publicada en febrero de 2013.

¹⁸ [COM(2008) 868 final de 16.12.2008. No publicado en el *DOUE*.]

¹⁹ *Documento de bases y elementos orientadores para la transformación del modelo económico de la Comunitat Valenciana.*



El PEIV también señala que otro reto estratégico, previsto en la Ley de Gestión, Modernización y Promoción de las Áreas Industriales de la Comunidad Valenciana, es el “fomento de áreas industriales (reconocimiento y promoción de enclaves tecnológicos, declaración de municipio estratégico industrial, mejora de las dotaciones, categorización de las áreas industriales, etc.)”. La línea PPEE, sin duda, da respuesta parcial a este reto estratégico, pero resulta sorprendente que no se haya hecho constar así en las convocatorias de estas ayudas realizadas entre 2019 y 2022.

Subobjetivo 1.2: ¿El Plan Estratégico de Subvenciones establece un conjunto de indicadores adecuados que permita evaluar los resultados obtenidos con las ayudas concedidas?

Para evaluar la eficacia, la eficiencia y el impacto de las ayudas es imprescindible definir un sistema de indicadores, entendido como una serie de valores numéricos vinculados a las distintas actuaciones subvencionadas que permita medir la ejecución y los objetivos logrados, conocer los recursos económicos empleados, y mediante combinación de ambos, establecer una relación coste-beneficio.

Para medir la ejecución y el logro de estos objetivos se deben establecer dos tipos de indicadores: aquellos que midan la realización de una actuación (indicadores de productividad o de ejecución) y aquellos que midan los logros conseguidos (indicadores de resultados o impacto).

Cada programa de ayudas debe establecer un sistema de indicadores acorde a sus características. El análisis de dicho sistema de indicadores debe alcanzar tres aspectos distintos: la definición de los indicadores, la situación de partida y los resultados esperados.

El artículo 12 del RGS señala que el PES debe contener el régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan. A estos efectos se debe determinar para cada línea de subvención, un conjunto de indicadores relacionados con los objetivos del plan que, recogidos periódicamente por los responsables de su seguimiento, permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos.

Para cada una de las líneas señaladas, analizamos a continuación los indicadores y sus previsiones de resultados.



Cuadro 5. Indicadores y previsiones de resultados de la subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N)

Tipo indicador ²⁰	Indicador	Previsiones de resultado ²¹					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ejecución	Número de líneas de I+D	--	--	--	50	55	60
Impacto	Número de empresas impactadas CV	--	--	--	3.500	3.850	4.200
Impacto	Actividad con empresas de la Comunitat Valenciana (en miles de euros)	--	--	--	20.000	22.000	24.000

Fuente: PES 2019-2021 y 2022-2024

Las debilidades más relevantes que, en nuestra opinión, presentan estos indicadores son:

- Número de líneas de I+D: la definición del indicador es imprecisa, pues puede darse a entender que se mide el número de proyectos subvencionados.
- Número de empresas impactadas CV: la definición del indicador es imprecisa, pues puede referirse a empresas asociadas o empresas clientes.
- Actividad con empresas de la Comunitat Valenciana: la definición del indicador es imprecisa y puede referirse a varias magnitudes económicas (por ejemplo, coste total de los proyectos subvencionados o volumen de negocio inducido).

²⁰ Los PES distinguen entre indicadores de ejecución e indicadores de impacto.

²¹ No detallamos los indicadores para el periodo 2019-2021 porque el PES 2022-2024 es el primer plan que define indicadores para estas ayudas.



Cuadro 6. Indicadores y previsiones de resultados de la subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana, para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)

Tipo indicador	Indicador	Previsiones de resultado ²²					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ejecución	Número de empresas que cooperan con CCTT	700	720	585	--	--	--
Ejecución	Número de proyectos I+D financiados	--	--	--	80	80	80
Impacto	Número de nuevos investigadores en entidades ayudadas	20	20	16	--	--	--
Impacto	Número de investigadores/año participando en proyectos cofinanciados	300	300	245	250	250	250

Fuente: PES 2019-2021 y 2022-2024

Las debilidades que, en nuestra opinión, presentan estos indicadores son:

- Número de empresas que cooperan con CCTT: consideramos que este indicador tiene capacidad para medir relativamente bien el éxito o fracaso de la línea; sin embargo, el último PES (periodo 2022-2024) no lo incluye.
- Las previsiones de resultado denotan una falta de ambición respecto a los logros que se espera obtener como consecuencia de la actuación, ya que se mantienen o disminuyen a lo largo de los años. Además, carecen de coherencia respecto a la realidad observada (véase cuadro 14 en subobjetivo 2.2).
- Un indicador que consideramos pudiera haber tenido cabida en los PES es el número de nuevos puestos de trabajo creados en empresas ayudadas, indicador de productividad previsto en el Programa Operativo FEDER 2014-2020.

²² El único indicador que figura en los PES 2019-2021 y 2022-2024 es el de número de investigadores/año participando en proyectos cofinanciados.



Cuadro 7. Indicadores y previsiones de resultados de la subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D)

Tipo indicador	Indicador	Previsiones de resultado					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ejecución	Número de empresas que reciben ayudas	600	600	600	600	625	650
Ejecución	Número de nuevas empresas que reciben ayudas	180	150	120	200	180	160
Impacto	Inversión privada inducida de los proyectos apoyados (millones de euros)	28	28	28	30	32	34
Impacto	Importe de ejecución presupuestaria en concesión (millones de euros)	--	--	--	18	19	20

Fuente: PES 2019-2021 y 2022-2024

Las debilidades que, en nuestra opinión, presentan estos indicadores son:

- La convocatoria de esta subvención incluye cuatro actuaciones diferenciadas: INNOVProD-CV, INNOVPro-CV, INNOVAi4.0-CV e INNOVATeIC-CV. Los indicadores y las previsiones de resultado son comunes a las cuatro actuaciones.
- El indicador de ejecución presupuestaria en concesión no consideramos que sea un indicador de impacto, pues no mide el éxito o fracaso de la ayuda, sino el importe gastado por la Administración.
- Un indicador que consideramos pudiera haber tenido cabida en los PES es el número de nuevos puestos de trabajo creados en empresas ayudadas, indicador de productividad previsto en el Programa Operativo FEDER 2014-2020.
- No se ha planificado el indicador que, en nuestra opinión, es fundamental para evaluar el resultado de la ayuda, que es el que mide si los productos subvencionados se han puesto en el mercado (véase subobjetivo 2.2).



Cuadro 8. Indicadores y previsiones de resultados del programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales (PPEE)

Tipo indicador	Indicador	Previsiones de resultado					
		2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ejecución	Cuantía solicitada (miles de euros)	23.642	--	--	--	--	--
Ejecución	Cuantía concedida (miles de euros)	22.736	--	--	--	--	--
Impacto	Ayuntamientos solicitantes (número)	92	--	--	--	--	--
Impacto	Proyectos solicitados (número)	152	--	--	--	--	--

Fuente: PES 2019-2021 y 2022-2024

Las debilidades más relevantes que, en nuestra opinión, presentan estos indicadores son:

- Únicamente se han definido indicadores y previsiones de resultados para el ejercicio 2019.
- Los cuatro indicadores tienen un carácter meramente administrativo, que no refleja ningún aspecto relacionado con los objetivos de la línea (véase subobjetivo 2.1).

En resumen, los indicadores definidos por los PES para las líneas CCTT_C y E_I+D pueden ser adecuados para una posterior evaluación de los resultados obtenidos, pero no así con los de las líneas CCTT_N y PPEE, pues consideramos que:

- La definición de indicadores observada en los PES es claramente deficitaria. En la mayoría de las ocasiones estos se limitan a medir la ejecución de la actuación, no se definen indicadores que permitan medir la consecución de objetivos. En general, salvo algunas excepciones (por ejemplo, el número de empresas impactadas en la Comunitat Valenciana), no consideramos que los indicadores de impacto que definen los PES se puedan definir como tales, ya que ninguno de ellos mide este aspecto ni a nivel más general (sobre la economía, medio ambiente, etc.) ni sobre los objetivos definidos en cada una de las líneas (véase subobjetivo 2.2).
- La definición de indicadores es imprecisa y no facilita la comprensión de lo que se quiere medir. Sería recomendable incluir información adicional en los PES, como, por ejemplo, unos anexos con fichas descriptivas de cada indicador en las que figure la denominación, la unidad de medida, la definición y la descripción de la forma de cálculo.
- El sistema de indicadores diseñados carece de información sobre la situación de partida, lo que dificulta la valoración posterior sobre el éxito o fracaso de las actuaciones.
- Para dotar de mayor coherencia el marco estratégico sería aconsejable unificar los indicadores definidos en cada uno de los documentos estratégicos (PES, informes FEDER...).



Subobjetivo 1.3: ¿El órgano competente realiza de forma periódica una evaluación posterior sobre el grado de consecución de los objetivos previstos?

El artículo 29 de la Ley 1/2015 obliga a los responsables de los programas plurianuales donde se establecen los objetivos a conseguir a formular un balance de resultados y un informe de gestión relativo al cumplimiento de los objetivos fijados para ese ejercicio.

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto 175/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento Orgánico y Funcional de la CESSPCT la evaluación de los objetivos de las subvenciones gestionadas por el IVACE, debe llevarse a cabo por esta conselleria (CESSPCT).

La LGS establece un sistema de seguimiento a través del control y evaluación de objetivos, que debe permitir que aquellas líneas de subvenciones que no alcancen el nivel de consecución de objetivos deseado, o que resulte inadecuado al nivel de recursos invertidos, puedan ser modificadas o sustituidas por otras más eficaces y eficientes, o, en su caso, eliminadas²³.

El PES 2022-2024 que elabora la CESSPCT no evalúa si se han cumplido los objetivos definidos en el PES anterior (2019-2021) y por tanto no contribuye al incremento de los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público subvencional. No obstante, los gestores de las líneas CCTT_N y E_I+D sí han evaluado los resultados de las líneas que han ejecutado; la primera de ellas a través de unos indicadores definidos por los propios gestores y la segunda a través de los indicadores del plan operativo FEDER 2014-2020.

El PES 2022-2024 recoge el cálculo de la media de indicadores cuyos resultados han sido reportados por los gestores, pero no evalúa si se han cumplido los objetivos definidos en el PES. En otras palabras, mide en qué medida el órgano concedente (IVACE) ha cumplido con su obligación de informar al órgano competente (CESSPCT) sobre los resultados de los indicadores que se definieron, pero no se mide el grado de consecución de los objetivos alcanzados con las ayudas.

Hemos solicitado tanto a los gestores de las líneas como a los departamentos de la CESSPCT responsables de la evaluación cualquier informe de evaluación que pueda haberse realizado en relación con las subvenciones objeto de esta auditoría operativa. Nos han facilitado la siguiente documentación:

- Los informes de evaluación del PES 2019-2021 y la del primer año del PES (2022-2024) de cada línea de actuación (PPEE, I+D_E, CCTT_N y CCTT_C).
- Los informes de evaluación que deben realizarse de acuerdo con la normativa europea relacionada con los fondos FEDER, en aquellos casos en los que la línea ha sido cofinanciada por estos fondos (I+D_E y CCTT_C).

²³ Exposición de motivos de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.



- Las evaluaciones que hayan podido llevarse a cabo por iniciativa de los gestores de cada una de las líneas como última parte del marco lógico de intervención al que hacíamos referencia en el subobjetivo 1.2.

En relación con la subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N)

En 2022 se publican por primera vez los indicadores y los resultados previstos para esta línea de subvención (véase subobjetivo 1.2). Por tanto, a fecha de redacción de este informe, todavía no se habían presentado resultados reales.

No obstante, en el caso de esta línea nominativa son los gestores de la línea los que han definido unos indicadores cuyos resultados han sido calculados para los ejercicios 2019 a 2021. Según los propios gestores, se trata de cálculos internos con el objetivo de estimar el importe de la subvención anual a conceder a cada uno de los centros tecnológicos.

En relación con la subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)

De acuerdo con las fichas de evaluación del PES (2019-2021) remitidas al Servicio de Documentación, Publicaciones y Estadística Departamental (Subsecretaría de la CESSPCT) para la elaboración del informe de su evaluación, a fecha de marzo de 2023, todavía no se disponía de los datos requeridos para el cálculo de los indicadores, ya que los proyectos aprobados en el marco de las convocatorias 2020 y 2021 estaban todavía en ejecución. En el caso de las convocatorias de 2019, sí han finalizado la mayoría de los proyectos subvencionados, pero no se había realizado su verificación.

En relación con la subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D)

En este caso, los gestores de la subvención sí reportaron a la CESSPC los valores reales resultado de los indicadores previstos en el PES 2019-2021, cuyo detalle se expone en el siguiente cuadro:



Cuadro 9. Indicadores de evaluación estimados y realizados de la línea de subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D). Periodo 2019-2021

Indicador	Previsiones de resultado				Resultados alcanzados			
	2019	2020	2021	Total	2019	2020	2021	Total
Número de empresas que reciben ayudas	600	600	600	1.800	373	964	833	2.170
Número de nuevas empresas que reciben ayudas	180	150	120	450	99	336	287	722
Inversión privada inducida de los proyectos apoyados (millones de euros)	28	28	28	84	36	79	72	187

Nota: Valores referidos a las cuatro actuaciones, INNOVProD-CV, INNOVPro-CV, INNOVAi4.0-CV e INNOVATEiC-CV.

Fuente: Información facilitada por el IVACE

En la fecha de realizar nuestro trabajo, el IVACE también ha informado a la CESSPCT sobre los resultados alcanzados en 2022, año ya incluido en el PES 2022-2024:

Cuadro 10. Indicadores de evaluación estimados y realizados de la línea de subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D). Periodo 2022-2024

Indicador	Previsiones de resultado				Resultados alcanzados			
	2022	2023	2024	Total	2022	2023	2024	Total
Número de empresas que reciben ayudas	600	625	650	1.875	707	--	--	--
Número de nuevas empresas que reciben ayudas	200	180	160	540	181	--	--	--
Inversión privada inducida de los proyectos apoyados (millones de euros)	30	32	34	96	63	--	--	--
Importe de ejecución presupuestaria en concesión (millones de euros)	18	19	20	57	21	--	--	--

Nota: Valores agregados que están referidos a las cuatro actuaciones, INNOVProD-CV, INNOVPro-CV, INNOVAi4.0-CV e INNOVATEiC-CV.

Fuente: Información facilitada por el IVACE

En el caso de esta línea, también hemos consultado los informes enviados a la Dirección General de Fondos Europeos (Conselleria de Hacienda y Modelo Económico), encargada de recoger los resultados de las subvenciones financiadas con fondos estructurales. En concreto, hemos dispuesto de los informes de evaluación correspondientes al programa operativo FEDER 2014-2020 y el informe sobre el grado de avance 2022, que ya corresponde al nuevo programa operativo FEDER 2022-2027.



En relación con la subvención para mejoras de infraestructuras en parques empresariales (PPEE)

No hemos obtenido evidencia respecto a la existencia de informes de seguimiento y evaluación de las mencionadas líneas de subvención. Aunque en este caso es necesario tener en cuenta lo que ya apuntábamos en el subobjetivo anterior, es decir, que el PES no define indicadores válidos para medir los resultados.

Subobjetivo 1.4: ¿Los planes e instrumentos de planificación en los que están englobadas las ayudas definen el marco lógico de intervención?

La evaluación de las políticas públicas debe constituirse como una herramienta imprescindible para la mejora de las acciones de gobierno, pues favorece la toma de decisiones informada y sirve como elemento para proponer eventuales correcciones. Con la oportuna transparencia, la evaluación contribuye a una rendición de cuentas ante la ciudadanía más completa y a disponer de políticas públicas más eficaces y eficientes.

Entre los aspectos técnicos comunes del diseño de las políticas se encuentran, entre otros, los siguientes componentes:

- Identificación y definición del problema, el propósito público a cuyo servicio está la política, la lógica o teoría que sustenta el diseño, los instrumentos de implementación de la política pública y los mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Métricas en su diseño e implementación que permitan el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.
- Impactos de la política pública: sociales, ambientales, de cambio climático, de género, territoriales, de reto demográfico, transformación digital, empleo, económicos y científicos, y cualesquiera otros que sean previstos.

La primera fase de la evaluación de un programa de ayudas es establecer con claridad la lógica de intervención subyacente, en la que se describan las necesidades y problemas que se propone abordar, los beneficiarios potenciales, las actividades y acciones concretas que se llevarán a cabo, el impacto o cambio esperado y los indicadores que se utilizarán para medir el progreso y el logro de los objetivos.

Los planes estratégicos de subvenciones, las bases reguladoras y convocatorias de las líneas de subvención nos deben dar suficiente información para contrastar si existe un adecuado marco lógico de la intervención.

Los planes e instrumentos de planificación en los que están englobadas cada una de las líneas de ayudas seleccionadas, junto con sus bases reguladoras y convocatorias, contienen los elementos básicos del marco lógico de la intervención, con las siguientes limitaciones:

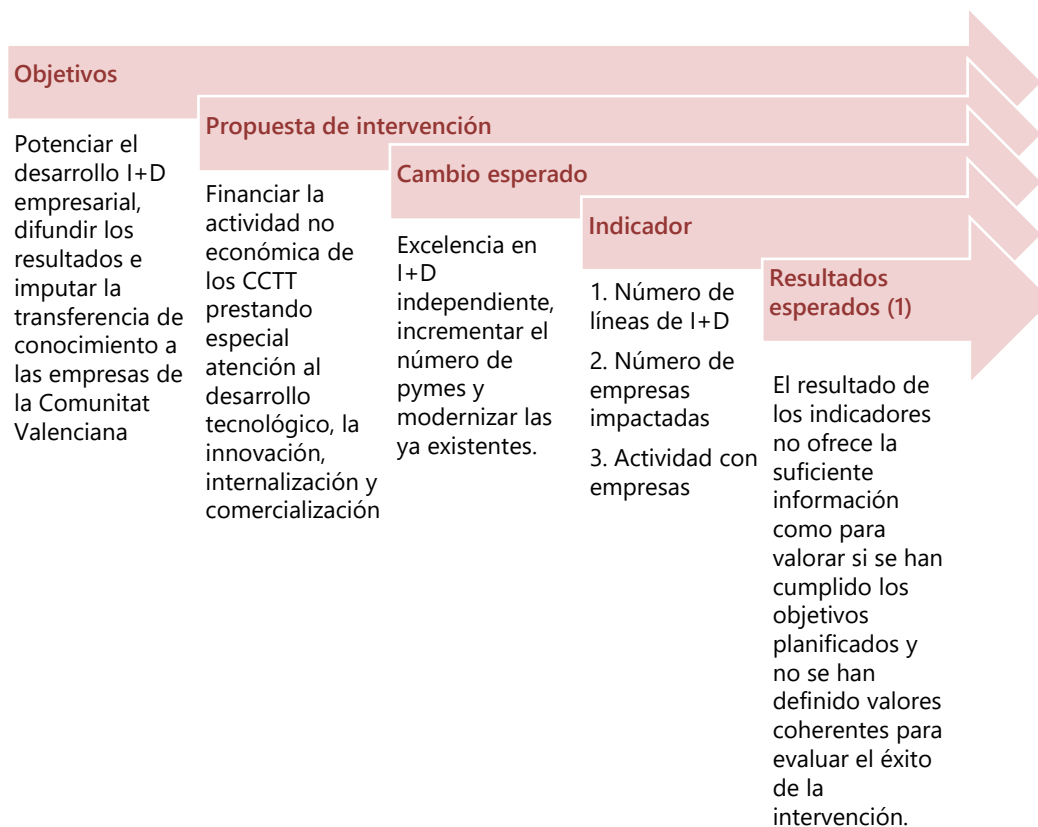
- Los **objetivos no son suficientemente concretos**, lo que limita la capacidad de poder medir posteriormente el éxito o fracaso de la intervención.



- Respecto a los indicadores, reiteramos lo ya señalado en el subobjetivo 1.2:
 - en general los indicadores no miden el **impacto de la concesión** de la subvención, salvo alguna excepción como el de empresas asociadas en el caso de los centros tecnológicos (CCTT_N) –véase subobjetivo 2.1– o el de nuevos productos puestos en el mercado (E_I+D) –véase subobjetivo 2.3–;
 - los resultados previstos de los indicadores no proporcionan información sobre el éxito o fracaso de la actuación.

A continuación, representamos gráficamente el marco lógico de las cuatro líneas fiscalizadas que hemos definido a partir del análisis documental realizado.

Gráfico 6. Marco lógico de la subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N)



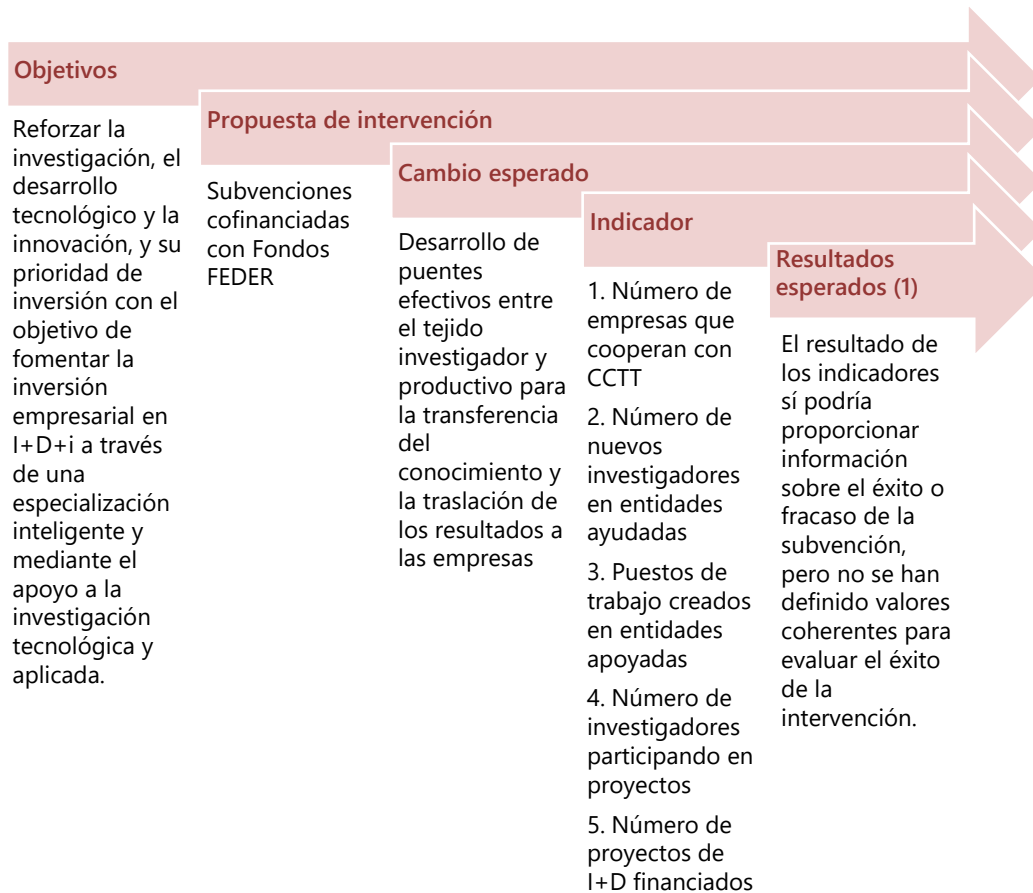
(1) Véanse subobjetivos 1.3 y 2.1.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases reguladoras, convocatorias y demás documentos del marco estratégico

De acuerdo con las convocatorias, la ayuda para potenciar la actividad y la capacidad de los centros tecnológicos tiene por objeto desarrollar la excelencia en materia de I+D independiente, difundir los resultados de las investigaciones realizadas y facilitar e impulsar la transferencia de conocimiento a las empresas de la Comunitat Valenciana, con el objeto de potenciar la innovación a través del desarrollo de una infraestructura de apoyo que facilite, especialmente en las pequeñas y medianas empresas, la inversión privada en I+D+i como motor de competitividad.



Gráfico 7. Marco lógico de la subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)



(1) Véanse subobjetivos 1.3 y 2.2.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases reguladoras, convocatorias y demás documentos del marco estratégico

Las ayudas dirigidas a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para el desarrollo de proyectos de I+D de carácter no económico realizados en cooperación con empresas tenían el mismo objetivo que el eje uno del programa operativo FEDER de la Comunitat Valenciana para el periodo 2014-2020²⁴: "Reforzar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, y su prioridad de inversión en I+D+i a través de una especialización inteligente mediante el apoyo a la investigación tecnológica y aplicada". El objetivo específico es el 1.2.2, "Transferencia de conocimiento y cooperación entre empresas y centros de investigación".

La convocatoria para el ejercicio 2022 hace referencia al programa operativo FEDER 2022-2027²⁵, concretamente al objetivo político OP1, "Una Europa más competitiva e inteligente, promoviendo una transformación económica innovadora e inteligente y una conectividad

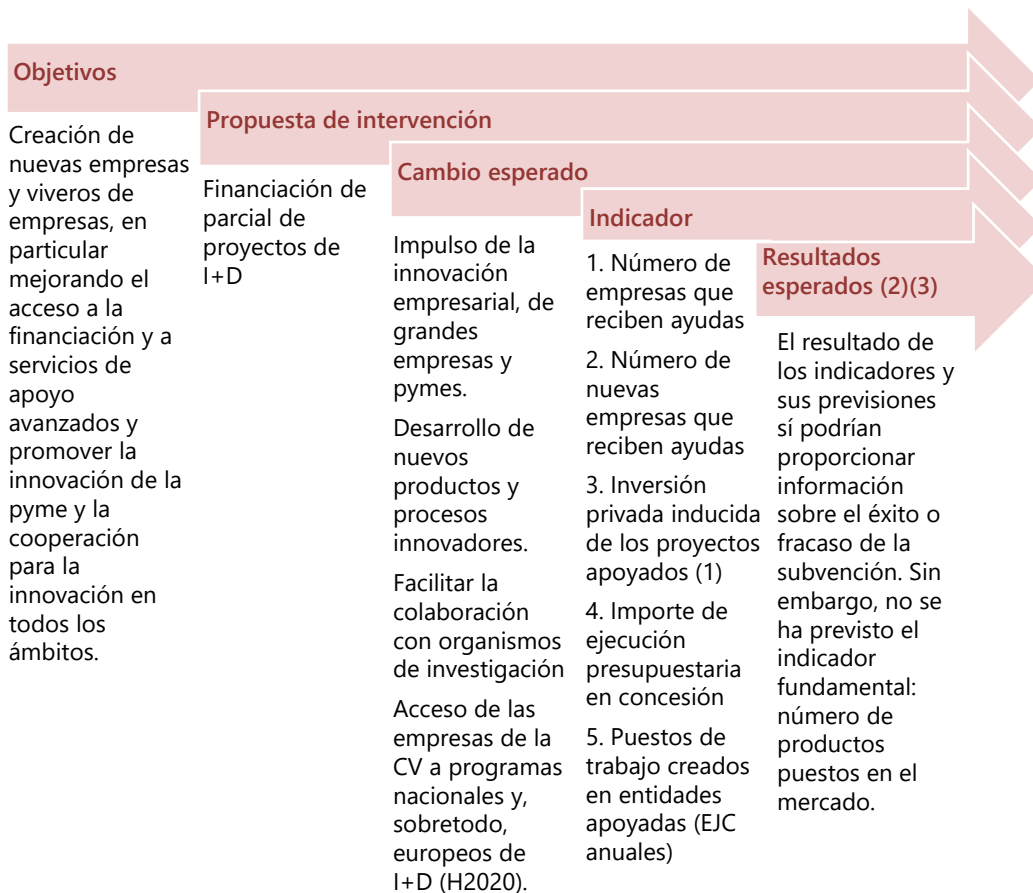
²⁴ C(2015) 5202 final de 22 de julio de 2015.

²⁵ C(2022) 9729 de 16 de diciembre de 2022.



TIC regional”, y al objetivo específico 1.1, “El desarrollo y la mejora de las capacidades de investigación e innovación y la asimilación de tecnologías avanzadas”.

Gráfico 8. Marco lógico de la subvención a empresas para proyectos de innovación de pyme (E_I+D)



(1) Este indicador está recogido en el plan operativo FEDER 2014-2020.

(2) Véanse subobjetivos 1.3 y 2.3.

(3) No hemos podido comparar los valores de las previsiones con los resultados obtenidos por la Sindicatura, debido a que solo hemos seleccionado una de las cuatro actuaciones encuadradas en esta línea de subvención y no disponemos de información para esta actuación concreta (véase subobjetivo 1.4).

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases reguladoras, convocatorias y demás documentos del marco estratégico

Estas ayudas incluyen cuatro actuaciones distintas, todas ellas relacionadas con la innovación: INNOVAProD-CV, de productos INNOVAPro-CV, de procesos industriales e INNOVAi4.0-CV de programas informáticos e INNOVATeIC-CV, de nuevas tecnologías. Deberíamos poder obtener un marco lógico para cada una de estas cuatro actuaciones; sin embargo, los indicadores y las previsiones de resultado son comunes a las cuatro actuaciones, hecho que dificulta una evaluación eficiente de cada actuación.

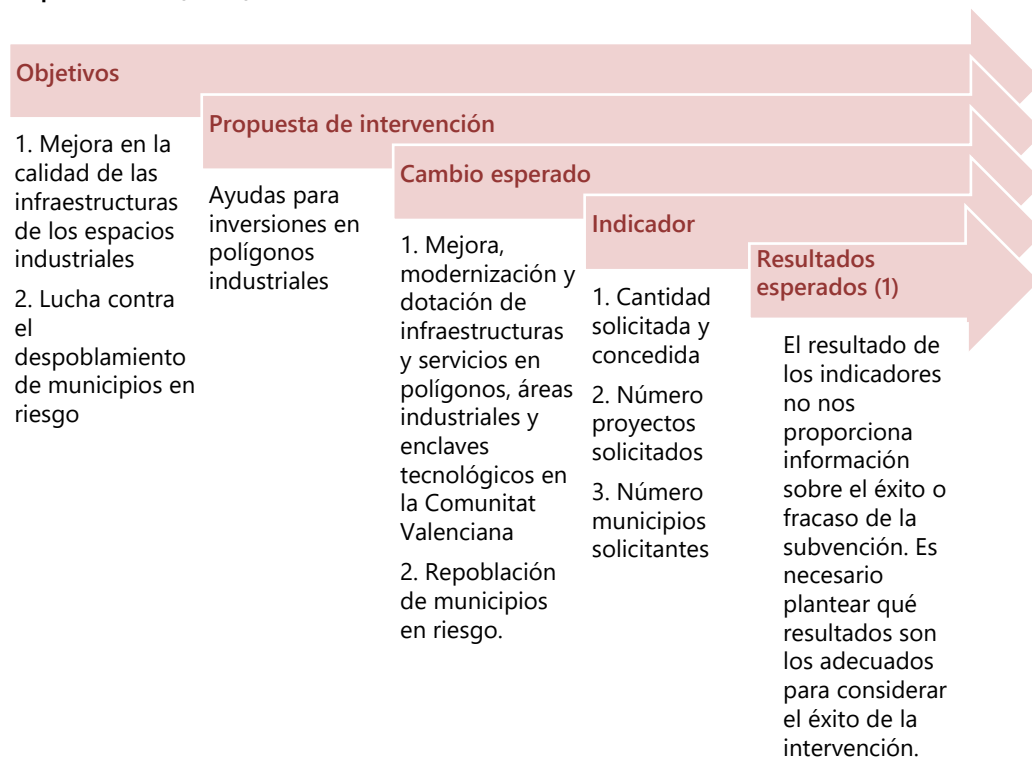
Las subvenciones a empresas para proyectos de innovación de pyme (INNOVA-CV) también tenían por objeto el mismo objetivo temático del eje uno de FEDER CV 2014-2020, y el objetivo específico 1.2.1, “Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en



particular mejorando el acceso a la financiación y a servicios de apoyo avanzados”, acompañado también del objetivo específico 3.4.2, “Promover la innovación de la pyme y la cooperación para la innovación en todos los ámbitos”.

En la convocatoria de 2022, el objeto de la ayuda se encuadra en el objetivo específico RSO1.1 del programa operativo FEDER de la Comunitat Valenciana para el periodo 2021-2027.

Gráfico 9. Marco lógico del programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales (PPEE)



(1) Véanse subobjetivos 1.3 y 2.4.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases reguladoras, convocatorias y demás documentos del marco estratégico

El programa de ayudas para proyectos de inversión para la mejora, modernización y dotación de infraestructuras y servicios en polígonos, áreas industriales y enclaves tecnológicos se crea con dos finalidades, que se describen en el gráfico anterior.

Los indicadores de resultado los hemos obtenido de los dos planes estratégicos de subvenciones, objeto del alcance de esta auditoría (2019-2022), ya que estas ayudas no están financiadas con FEDER.



OBJETIVO 2: ¿LA ACTIVIDAD DEL IVACE RELACIONADA CON LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES ESTÁ CONTRIBUYENDO A QUE SE PRODUZCA UN CAMBIO RESPECTO DE LA SITUACIÓN PREVIA A LA CONCESIÓN DE LAS AYUDAS?

Subobjetivo 2.1: ¿Las ayudas nominativas a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana han potenciado su actividad y su capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D+i?

Las ayudas nominativas a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N) sí han potenciado su actividad y su capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D+i. Esta afirmación la basamos fundamentalmente en el indicador de las empresas asociadas, que creció un 3,2% de 2020 a 2021 (véase cuadro 11), ya que implica que cada vez más empresas:

- realizan actividades relacionadas con la I+D,
- confían en la labor de I+D que se desarrolla en los centros tecnológicos,
- han optado por externalizar sus recursos de I+D.

En nuestra opinión, el resultado de este indicador evidencia un aspecto muy positivo desde el punto de vista de la eficiencia de la línea, por tres motivos:

- promueve la inversión en I+D, que es clave, de acuerdo con la estrategia europea, para incrementar la productividad empresarial,
- se utilizan recursos compartidos con otras empresas con necesidades similares en materia de innovación,
- se facilita la transferencia de conocimiento, que es la labor fundamental de los centros tecnológicos.

Aunque los gestores sí han realizado cálculos internos que les permiten conocer la actividad investigadora de los centros (véase objetivo 1.3), no es hasta 2022 cuando se definen y publican indicadores para la valoración de los resultados obtenidos como consecuencia de esta subvención, concretamente en el PES 2022-2024.

Consecuentemente, a partir de la información de la que hemos podido disponer, hemos diseñado unos indicadores que nos han permitido evaluar si se ha potenciado la actividad de los centros tecnológicos y su capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D+i. Estos indicadores y los resultados que hemos obtenido se muestran en el siguiente cuadro:



Cuadro 11. Resultados alcanzados por la subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (CCTT_N)

Indicador	Resultados				
	2019	2020	Variación s/2019	2021	Variación s/2020
Número de proyectos relacionados con patentes	127	138	8,7%	187	35,5%
Número de profesionales	1.750	1.785	2,0%	1.895	6,2%
Número de empresas asociadas	4.926	4.939	0,3%	5.097	3,2%
Número de empresas clientes	12.349	13.872	12,3%	13.979	0,8%
Evolución distribución ingresos (proporción de financiación privada)	55,8%	56,0%	0,3%	55,6%	-0,8%
Difusión de resultados:					
Número de artículos de difusión	202	240	18,8%	251	4,6%
Número de congresos/jornadas	185	149	-19,5%	128	-14,1%
Número de ponencias	265	238	-10,2%	311	30,7%

(1) No hemos incluido el 2022 porque no nos han facilitado los datos de ese año.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por REDIT e IVACE

A pesar de la crisis global del coronavirus, en los ejercicios 2019 a 2021, los centros tecnológicos han experimentado un incremento en todos los indicadores que hemos observado, excepto en el número de congresos y ponencias, por razones obvias relacionadas con la pandemia.

Los once centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana (asociados en REDIT) representan el 25,6% del total de centros asociados en España (FEDIT) y tienen como media 170 profesionales contratados frente a los 200 de media en España.

En términos de ingresos, los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana son un poco más eficientes que el global de los centros asociados en FEDIT, al alcanzar una media de 80.074 euros por profesional contratado frente a los 76.682 euros entre los centros de la FEDIT.

La proporción de financiación privada sobre el total de ingresos de los institutos valencianos (55,6%) es muy similar a la del conjunto de institutos asociados a nivel nacional (54,3%) y, según la memoria de FEDIT 2021, muy parecida a otros países de nuestro entorno. La fortaleza de los centros tecnológicos radica en su capacidad de adelantarse a las necesidades que la sociedad les demandará en el futuro, y para eso es preciso la colaboración de fondos públicos. Los centros tecnológicos presentan, en estos momentos, un equilibrio de fuentes de financiación como se observa en el cuadro siguiente.



Cuadro 12. Comparación de la distribución de la financiación pública-privada de la Comunitat Valenciana (REDIT) respecto al conjunto de España (FEDIT). Datos del ejercicio 2021

Indicador	REDIT	FEDIT	% REDIT/FEDIT
Número centros tecnológicos	11	43	25,6%
Número de profesionales contratados	1.874	8.639	21,7%
Profesionales contratados por centro tecnológico	170	201	
Total importe de ingresos en 2021 (euros)	150.059.000	662.456.000	22,7%
Media de ingresos por profesional contratado (euros)	80.074	76.682	
Crecimiento de los ingresos respecto a 2020	15,2%	13,8%	
Ingresos privados	66.663	302.595	22,0%
Ingresos públicos	83.396	359.861	23,2%
Financiación pública	44,4%	45,7%	
Financiación privada	55,6%	54,3%	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el IVACE y de la memoria 2021 de FEDIT

Subobjetivo 2.2: ¿Las ayudas en concurrencia competitiva a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana han supuesto un incremento de la participación de empresas que cooperan con los centros de investigación públicos?

Si bien los gestores de estas ayudas todavía no han presentado a los responsables de la Conselleria la información necesaria para poder calcular el resultado de los indicadores (véase subobjetivo 1.3), el IVACE sí nos ha suministrado la información necesaria para poder responder a la pregunta de este subobjetivo (si bien los datos no están verificados por los gestores al 100%).

El número de empresas que cooperan con los centros tecnológicos en proyectos apoyados con la línea CCTT_C aumentó un 122,8% en 2020 y un 14,2% en 2021.

Aunque la participación de nuevos investigadores en los proyectos de investigación disminuyó en 2021 un 12,1%, hubo un incremento de investigadores participando en estos proyectos de investigación del 56,4% en 2020 y del 15,8% en 2021, que consideramos como un aspecto positivo desde el punto de vista de evaluación de resultados de estas ayudas.



Cuadro 13. Resultados alcanzados por la subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)

Indicador	Resultados				
	2019	2020	Variación s/2019	2021	Variación s/2020
Número de empresas que cooperan con centros de investigación	114	254	122,8%	290	14,2%
Número de nuevos investigadores en entidades ayudadas (1)	--	247	--	217	-12,1%
Puestos de trabajo creados en entidades apoyadas (EJC anuales) (2)	--	--	--	--	--
Número de investigadores/año participando en proyectos cofinanciados	1.513	2.366	56,4%	2.740	15,8%
Número de proyectos I+D financiados	323	349	8,0%	394	12,9%

(1) No hemos podido obtener los nuevos investigadores de 2019 porque no tenemos información sobre los investigadores que trabajaron en los centros tecnológicos en 2018.

(2) No disponemos de información para obtener los puestos de trabajo creados en entidades apoyadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el IVACE

No hemos podido medir el impacto que hayan podido tener estas ayudas en los puestos de trabajo creados en las empresas beneficiarias (tercer indicador del cuadro 13), ya que los gestores no disponen de esta información, a pesar de que es un indicador previsto en el catálogo FEDER 2014-2020 y consecuentemente ha habido tiempo suficiente para obtener los datos necesarios para su cálculo.

Las considerables diferencias entre las previsiones de resultados (véase cuadro 6 del subobjetivo 1.2) y los resultados alcanzados señalan que existe una falta de coherencia en el sistema de seguimiento previsto en el PES 2019-2021:



Cuadro 14. Resultados previstos y alcanzados por la subvención dirigida a centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana para proyectos en cooperación con empresas (CCTT_C)

Indicador	Resultados previstos				Resultados alcanzados (nota 1)		
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021
Número de empresas que cooperan con centros de investigación	700	720	585	--	114	254	290
Número de nuevos investigadores en entidades ayudadas	20	20	16	--	(Nota 2)	247	217
Número de investigadores/año participando en proyectos cofinanciados	300	300	245	250	1.513	2.366	2.740
Número de proyectos I+D financiados	--	--	--	80	323	349	394

(1) El IVACE no nos ha facilitado los resultados de 2022.

(2) No disponible la plantilla de investigadores a 31 de diciembre de 2018. En consecuencia, no hemos podido estimar el número de nuevos investigadores contratados en 2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el IVACE y en los PES 2019-2021 y 2022-2027 y catálogo FEDER 2014-2020

Subobjetivo 2.3: ¿Las ayudas a empresas para proyectos de innovación han resultado en la comercialización de nuevos productos?

Respecto a la línea de subvención a empresas para proyectos de innovación de pequeñas y medias empresas (E_I+D), y debido a que las previsiones de resultados previstas en el PES no están segregadas entre las cuatro actuaciones que fomenta esta línea (véase subobjetivo 1.3), hemos reducido el alcance de nuestro trabajo a los resultados de las ayudas de la actuación relacionada con la innovación de producto (INNOVAProD-CV).

Los proyectos encuadrados en la actuación INNOVAProD-CV tienen como objetivo el desarrollo y fabricación de nuevos productos o una mejora significativa de los ya fabricados por la empresa solicitante.

Por tanto, hemos diseñado unos indicadores que nos permitan evaluar si estas ayudas han dado como resultado la comercialización de nuevos productos o de productos mejorados. Si bien no es posible aislar el efecto directo de la comercialización en el total de cifra de negocios, hemos considerado oportuno reflejar cuál ha sido la evolución de esa cifra entre los beneficiarios de la ayuda.

Hemos obtenido la información necesaria para dar respuesta a nuestro trabajo por medio de un cuestionario elaborado y remitido a los 53 beneficiarios de la actuación INNOVAProD-CV, al que han contestado el 90,6% de ellos.



La inversión privada inducida por esta subvención fue de un 41,5%, tal y como muestra el cuadro siguiente:

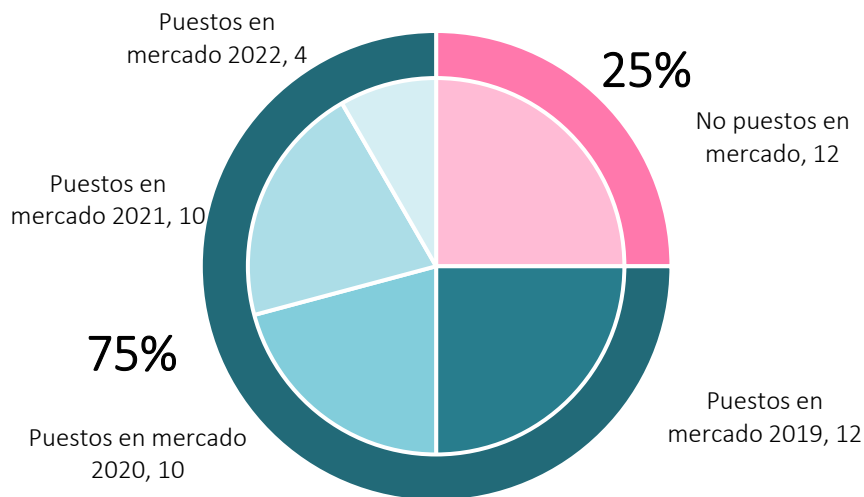
Cuadro 15. Financiación de los proyectos financiados con INNOVAProD-CV

Financiación del proyecto subvencionado	Importe en euros	% s/total
Financiación IVACE	1.610.778	37,1%
Financiación IVACE otros años	27.485	0,6%
Financiación otras Administraciones públicas	0	0,0%
Financiación empresa	1.799.451	41,5%
Financiación otros	901.213	20,8%
Total	4.338.927	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario remitido a los beneficiarios

Al menos tres de cada cuatro beneficiarios de subvenciones concedidas y pagadas en 2019 han comercializado un nuevo producto o un producto mejorado entre 2019 y 2022.

Gráfico 10. Número de productos nuevos o mejorados puestos en el mercado con anterioridad a febrero de 2023 por beneficiarios²⁶ de las ayudas INNOVAProD-CV del ejercicio 2019



Fuente: Elaboración propia a partir del cuestionario remitido a los beneficiarios

²⁶ Han respondido 48 de las 53 empresas beneficiarias.



Tanto el importe anual de la cifra de negocios de las empresas beneficiarias como el de ventas del producto subvencionado han experimentado incrementos²⁷, lo que implica una mejora en su economía, a pesar de los efectos negativos que produjo la crisis global del coronavirus. El peso relativo que representa la facturación de los productos que han sido parcialmente subvencionados por el IVACE alcanzó en 2021 un 5,2% de la cifra total de negocios de los beneficiarios.

Cuadro 16. Importancia relativa de los productos comercializados

Año	Total cifra de negocios (euros)	Importe anual de ventas de productos subvencionados (euros)	Peso relativo de los productos subvencionados
2019	426.712.957	11.284.464	2,6%
2020	453.859.313	17.326.239	3,8%
2021	489.525.854	25.533.351	5,2%

Fuente: elaboración propia a partir de la información suministrada por las empresas beneficiarias

Subobjetivo 2.4: ¿Las ayudas dirigidas a la mejora y a la modernización de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana han mejorado la calidad de estas infraestructuras?

Las ayudas dirigidas a la mejora y a la modernización de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana que se han concedido en el período 2017-2022 tienen como finalidad contribuir a mejorar la calidad de las infraestructuras. En el momento de realizar esta auditoría, no es posible establecer una relación directa sobre en qué medida las ayudas concedidas han permitido mejorar la calificación de los parques empresariales, ya que todavía no existe una clasificación definitiva de áreas industriales consolidadas y avanzadas. Tan solo existen clasificadas 171²⁸ áreas industriales básicas de un total de 657 parques empresariales²⁹ de la Comunitat Valenciana. Como aspectos positivos, debemos resaltar, por una parte, que hay una elevada coherencia en el diseño de las convocatorias, pues recogen mayoritariamente las dotaciones y servicios que se exigen a los parques empresariales para su clasificación como áreas industriales consolidadas o

²⁷ Según la información proporcionada por las empresas beneficiarias de la subvención INNOVAProD-CV 2019.

²⁸ Clasificación provisional según Resolución de 18 de diciembre de 2020, del conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (DOGV núm. 8985, de 29.12.2020).

Con posterioridad a la finalización de nuestro trabajo de campo, el conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo resolvió aprobar la clasificación definitiva (DOGV núm. 9598, de 18.05.2023), con un total de 296 básicas y seis avanzadas.

²⁹ La información sobre parques empresariales que consta en las páginas webs consultadas por esta Sindicatura (último acceso realizado el 25 de mayo de 2023: <https://dadesobertes.gva.es/dataset/parcs-empresarials-comunitat-valenciana-2021>, con datos actualizados a 25 de febrero de 2021 y https://geoidev.gva.es/parcs_empresarials/, que se actualiza continuamente) es dispar y no es coincidente entre ambas, ni tampoco con los registros contenidos en los ficheros que nos ha remitido el IVACE.



avanzadas. También consideramos como aspecto positivo que las ayudas concedidas alcancen a una elevada proporción del suelo industrial de la Comunitat Valenciana.

El programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales está asociado al objetivo cuatro de los planes estratégicos de subvenciones, consistente en mejorar las condiciones del tejido productivo y su entorno para un desarrollo sostenible (PES 2019-2021). En el PES vigente (2022-2024), este objetivo cuatro se reconvirtió en un objetivo bastante más amplio, que fue el de reindustrializar los sectores tradicionales e impulsar los sectores y actividades emergentes y la economía circular.

Con este objetivo general se llevó a cabo durante los años 2019, 2021 y 2022 la concesión de las subvenciones que forman parte del programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales, cuyos objetivos concretos (véase subobjetivo 1.4) son dos:

1. Mejora en la calidad de las infraestructuras de los espacios industriales.
2. Lucha contra el despoblamiento de municipios en riesgo.

Tal y como hemos señalado en el subobjetivo 1.2, no consideramos que los indicadores que se recogen en los PES sean válidos para analizar en qué medida el programa de ayudas ha contribuido a mejorar la calidad de las infraestructuras y la problemática del despoblamiento de los municipios en riesgo de la Comunitat Valenciana. Además de que tampoco han sido evaluados (véase apartado 1.3).

Ante la dificultad de evaluar los resultados alcanzados, hemos realizado dos análisis alternativos. Por una parte, un análisis de coherencia de las convocatorias, en el sentido de ver en qué medida se ha planificado subvencionar dotaciones y servicios que permitirán a los parques empresariales optar a una clasificación superior a la básica. Y, por otra parte, un análisis de cobertura, en el sentido de la proporción del mapa de suelo industrial que ha resultado beneficiado de las ayudas del IVACE.

Coherencia: dotaciones y servicios de las áreas industriales definidas en el Decreto 258/2019 que son financiadas con las subvenciones a parques empresariales

En el Decreto 258/2019 se describen doce dotaciones y servicios para que un área industrial sea clasificada como consolidada y diecinueve dotaciones y servicios adicionales para clasificarse como avanzada, que supone un total de treinta y una dotaciones y servicios que la Administración tiene catalogados para clasificar las áreas industriales.

Tras analizar las convocatorias para los años 2021 y 2022³⁰, observamos que, si bien no se prevén como tipología de proyecto subvencionable todas las dotaciones definidas en el Decreto 258/2019, sí ha aumentado la coherencia entre las actuaciones y servicios que son susceptibles de ser subvencionados y las actuaciones y servicios exigibles para su

³⁰ Las ayudas con cargo al presupuesto del ejercicio 2019 fueron convocadas en enero de 2019, con anterioridad a la aprobación por el Consell del Decreto 258/2019, de 13 de diciembre, que regula el registro autonómico y de procedimientos en relación con las áreas industriales de la Comunitat Valenciana. Por este motivo, no consideramos procedente realizar un análisis de coherencia de las ayudas convocadas previamente a la aprobación de la norma reguladora.



clasificación como áreas consolidadas o avanzadas: la convocatoria de 2021 consideraba subvencionable hasta 14 dotaciones y servicios (un 45,2% de los previstos en el Decreto 258/2019) y la convocatoria de 2022 recoge 26 (un 83,9%).

Las convocatorias también incluyen como subvencionables dotaciones no previstas en el Decreto 258/2019.

Debemos resaltar que, aunque las actuaciones subvencionables de las ayudas están íntimamente relacionadas con los requisitos para ascender en la clasificación de áreas, esto no significa que todas las áreas existentes en la Comunitat Valenciana (algunas con una antigüedad superior a los 50 años) puedan ascender en la clasificación, debido a su realidad física³¹. Por tanto, existen factores que limitan la causalidad directa entre las ayudas y su clasificación como área industrial.

Cuadro 17. Número de dotaciones y servicios previstos en el Decreto 258/2019 y su carácter subvencionable según las convocatorias de los años 2021 y 2022

Clasificación área industrial	Previstas en el Decreto 258/2019	Subvencionables en 2021	Subvencionables en 2022
Consolidada	12	8	10
Avanzada	19	6	16
Total dotaciones	31	14	26
Otras dotaciones subvencionables	--	4	7

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Decreto 258/2019 y convocatorias de subvenciones a parques empresariales correspondientes a los años 2021 y 2022

Cobertura: parques empresariales subvencionados

Según las convocatorias de las ayudas, los proyectos subvencionables deben ejecutarse en un polígono, área industrial o enclave incluido en el mapa de suelo industrial de la Comunitat Valenciana desarrollado por el IVACE.

El 62,7% de los 657 parques empresariales de la Comunitat Valenciana han recibido alguna subvención de las convocadas por el IVACE en el periodo 2019-2022.

³¹ Un ejemplo de esto es el caso de polígonos con anchos de viales inferiores a los exigidos en el Decreto 258/2019, que requerirían que los ayuntamientos acometieran actuaciones muy complejas, que requerirían de expropiaciones y demoliciones de fachadas recayentes al vial que es necesario ampliar.

Cuadro 18. Parques empresariales de la Comunitat Valenciana según si han recibido o no subvención del IVACE. Número

	Registrados en el Portal de Datos Abiertos			Cobertura
	Sí	No	Total	
Han recibido alguna subvención	368	44	412	62,7%
No han recibido ninguna subvención	245	0	245	37,3%
Total	613	44	657	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el IVACE e información consultada en <https://portaldadesobertes.gva.es>

Los parques empresariales de la Comunitat Valenciana tienen una superficie conjunta de 184.853.631 m². La superficie que aglutinan los parques empresariales que sí han recibido alguna subvención del IVACE representa el 70,7% del total de suelo industrial.

Cuadro 19. Parques empresariales de la Comunitat Valenciana según si han recibido o no subvención del IVACE. Superficie en metros cuadrados

	Registrados en el Portal de Datos Abiertos			Cobertura
	Sí	No	Total	
Han recibido alguna subvención	120.491.388	10.159.935	130.651.323	70,7%
No han recibido ninguna subvención	54.202.358	0	54.202.358	29,3%
Total	174.693.746	10.159.935	184.853.681	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el IVACE e información consultada en <https://portaldadesobertes.gva.es>

Hemos identificado **61 subvenciones concedidas para apoyar actuaciones en 44 parques empresariales o áreas industriales que no están incluidas en el Portal de Datos Abiertos** de la Generalitat Valenciana (<https://dadesobertes.gva.es/dataset/parcs-empresarial-comunitat-valenciana-2021>), por un importe total que asciende a 11.195.574 euros (un 8,6% del total concedido entre 2017 y 2022).



GLOSARIO DE TÉRMINOS

Desarrollo: Nueva aplicación del conocimiento a la mejora de un proceso productivo o a la satisfacción de una necesidad (nueva o no). Suele ser producido en centros tecnológicos públicos y privados, pero en muchas ocasiones no se utiliza y no se convierte en innovación porque el mercado no valida su aplicación.

EJC: Equivalencia a jornada completa (EJC). Un EJC puede entenderse como el equivalente a una persona-año. Así, quien habitualmente emplea el 30% de su tiempo a I+D y el resto a otras actividades (tales como enseñanza, administración universitaria y orientación de alumnos) debe ser considerado como 0,3 EJC.

Innovación: Añade a la I+D la parte económica o empresarial de la aplicación, del mundo científico-técnico a la vida real. La I+D está más próxima al entorno de la ciencia. Incluye la I+D del sector empresarial además del componente adicional de la innovación (i).

Investigación: Actividad que produce nuevo conocimiento susceptible o no de ser aplicado. Suele producirse mayoritariamente en centros públicos, y en menor medida en las grandes empresas privadas y las pymes que operan en sectores de intensidad tecnológica alta o medio-alta.

RIS3: Del inglés *research and innovation smart specialisation strategy* (estrategia de especialización inteligente en investigación e innovación), es un término que se refiere a la focalización productiva/empresarial de una región, en nuestro caso la Comunitat Valenciana, en ámbitos potencialmente competitivos y generadores de desarrollo en el marco de un contexto global.

Transferencia de conocimientos: Es el proceso mediante el cual los resultados de investigaciones, los descubrimientos, los hallazgos científicos, la propiedad intelectual (PI), la tecnología, los datos o los conocimientos fluyen entre las diferentes partes interesadas.



ÍNDICE DE ABREVIACIONES

AA. PP.	Administraciones públicas
CCTT	Centros tecnológicos
CCTT_C	Línea de la subvención a CCTT de la Comunitat Valenciana para proyectos de I+D de carácter no económico realizados en cooperación con empresas
CCTT_N	Línea de la subvención nominativa para apoyar la actividad de los centros tecnológicos en I+D independiente, difusión de resultados de investigación y transferencia de conocimiento y tecnología a las empresas de la Comunitat Valenciana
CV	Comunitat Valenciana
DOUE	<i>Diario Oficial de la Unión Europea</i>
EECTI	Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación
E_I+D	Línea de la subvención a empresas para proyectos de innovación de pymes
FEDER CV	Fondo Europeo de Desarrollo Regional para la Comunitat Valenciana
FEDIT	Federación Española de Centros Tecnológicos
GV	Generalitat Valenciana
IITT	Institutos tecnológicos
I+D	Investigación y desarrollo
I+D+i	Investigación, desarrollo e innovación
I+D+i+T	Investigación, desarrollo, innovación y transferencia
PEICTI	Plan Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación
PEIV	Plan Estratégico de la Industria Valenciana
PES	Plan Estratégico de Subvenciones de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo
PPEE	Programa para mejoras de las infraestructuras de parques empresariales
PRCTI	Estrategia/Plan Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación
REDIT	Red de Institutos Tecnológicos de la Comunidad Valenciana
ROF	Reglamento orgánico de funcionamiento



ANEXO I

Objetivos, subobjetivos y criterios de auditoría



Objetivos de auditoría	Subobjetivos de auditoría	Criterios de auditoría
1. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está previa y adecuadamente plasmada en instrumentos de planificación?	1.1 ¿Las bases reguladoras y convocatorias de las ayudas identifican de manera clara el marco estratégico del cual se derivan las actuaciones de fomento?	Instrumentos de planificación identificados en las convocatorias
	1.2 ¿El Plan Estratégico de Subvenciones establece un conjunto de indicadores adecuados que permita evaluar los resultados obtenidos con las ayudas concedidas?	Definición del sistema de indicadores diseñado
	1.3 ¿El órgano competente realiza de forma periódica una evaluación posterior sobre el grado de consecución de los objetivos previstos?	Informes de evaluación emitidos
	1.4 ¿Los planes e instrumentos de planificación en las que están englobadas las ayudas definen el marco lógico de la intervención?	Definición de las necesidades/debilidades identificadas Definición de los objetivos específicos/propuestas de intervención Definición de los resultados/cambios esperados Definición de indicadores de resultados
2. ¿La actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones está contribuyendo a que se produzca un cambio respecto de la situación previa a la concesión de las ayudas?	2.1 ¿Las ayudas nominativas a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana han potenciado su actividad y su capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D?	Proyectos relacionados con patentes Número de profesionales, Número de empresas asociadas y clientes Evolución distribución ingresos Difusión de resultados
	2.2. ¿Las ayudas en concurrencia competitiva a los centros tecnológicos de la Comunitat Valenciana ha supuesto un incremento de la participación de empresas que cooperan con los centros de investigación públicos?	Número de empresas que cooperan en proyectos subvencionados Número de investigadores participando en proyectos cofinanciados
	2.3 ¿Las ayudas a empresas para proyectos de innovación han resultado en la comercialización de nuevos productos?	Número de nuevos productos o productos existentes mejorados que se comercializan Peso relativo de la cifra de negocios que aportan los nuevos productos o productos existentes mejorados que se comercializan
	2.4 ¿Las ayudas dirigidas a la mejora y a la modernización de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana han mejorado la calidad de estas infraestructuras?	Dotaciones o servicios de las áreas industriales definidos en Decreto 258/2019 que son financiados con subvenciones Número y superficie de parques empresariales que han recibido subvenciones

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento del artículo 16 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, y del artículo 55.1.c) del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Comptes, así como del acuerdo del Consell de esta institución por el que tuvo conocimiento del borrador del informe de auditoría operativa correspondiente a las subvenciones y ayudas concedidas por el Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial, este fue remitido al cuentadante para que, en el plazo concedido, formulara alegaciones.

Dentro del plazo concedido, la entidad ha formulado las alegaciones que ha considerado pertinentes.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

1. La entidad ha presentado una única alegación que ha sido analizada detenidamente.
2. Dicha alegación no ha sido admitida y por ello no se ha alterado el contenido del informe de la auditoría.

En los anexos II y III se incorporan el texto de la alegación formulada y el informe motivado que se ha emitido sobre esta, que ha servido para su desestimación por esta Sindicatura.



APROBACIÓN DEL INFORME

En cumplimiento del artículo 19.j) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, del artículo 55.1.h) de su Reglamento de Régimen Interior y de los programas anuales de actuación de 2022 y 2023 de esta institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 17 de julio de 2023, aprobó este informe de auditoría.



ANEXO II

Alegaciones presentadas



FIRMADO POR

La persona interesada
INSTITUTO VALENCIANO DE COMPETITIVIDAD
EMPRESARIAL F 11/07/2023

SELLO

Registrado el 11/07/2023 a las 12:38
Nº de entrada 1840 / 2023**REGISTRO ELECTRÓNICO/PRESENTACIÓN INSTANCIA GENERAL**C/ Sant Vicent, 4
46002 València

Código: 1947620

Interesado nº 1Doc. identidad: [REDACTED]
Nombre: INSTITUTO VALENCIANO DE COMPETITIVIDAD
EMPRESARIAL
Notificación: Electrónica
Idioma: Castellano
Correo-e: [REDACTED]

Acepta la interoperabilidad entre Administraciones (*)

RepresentanteDoc. identidad: [REDACTED]
Nombre: COMPANY SANUS JULIA
Notificación: Electrónica
Idioma: Castellano
Correo-e: [REDACTED]

Acepta la interoperabilidad entre Administraciones (*)

*Representación válida comprobada mediante certificado digital***Contenido de la Instancia**

Alegaciones borrador Informe cumplimiento subvenciones 2021

Se adjuntan alegaciones.

Ficheros adjuntos

Nombre:	Huella digital SHA-256	Tamaño
15 Alegaciones Informe Sindicatura Operativa 2021_firmado	[REDACTED]	240,2 KB

Aceptación de condiciones:

- El solicitante conoce que sus datos personales solamente serán utilizados para gestionar su solicitud, facilitar al interesado la cumplimentación de futuras instancias y recibir comunicaciones en expedientes en los que pudiera resultar afectado. Dichos datos no se cederán a terceros, salvo obligación legal. Manifestando su consentimiento en los términos del artículo 6 del Reglamento General de Protección de Datos al que ha tenido acceso artículo 6.1.a) del RGPD. Diario oficial UE 4/5/2016.
- Igualmente manifiesta conocer sus derechos a solicitar el acceso a sus datos personales, a solicitar su rectificación o supresión, a solicitar la limitación de su tratamiento, a oponerse al tratamiento y el derecho a la portabilidad de los datos. Todo ello mediante la correspondiente instancia dirigida a:

Organismo: SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA - CIF S9600001C
Sede Electrónica: <https://sindicom.sedipualba.es/>
Delegado Protección de Datos: dpd@sindicom.es
Dirección postal: C/ Sant Vicent, 4 - 46002 València

(*) La interoperabilidad entre Administraciones permite que la Administración actuante pueda consultar o recabar datos y documentos de cualquier Administración. En caso de oposición, deberá aportar con la solicitud la documentación acreditativa correspondiente (art. 28.2 Ley 39/2015. Redactado por la disposición final 12 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.)



SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Código Seguro de Verificación: [REDACTED]

InstanciaLa comprobación de la autenticidad de este documento y otra información está disponible en <https://sindicom.sedipualba.es/>



SELO
Registrado el 11/07/2023 a las 12:38
Nº de entrada 1840 / 2023



GENERALITAT
VALENCIANA

IVACE
INSTITUT VALENCIÀ DE
COMPETITIVITAT EMPRESARIAL

Alegaciones que se formulan al borrador del informe de fiscalización de la auditoria operativa de las subvenciones y ayudas concedidas por el Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE). Ejercicio 2022.

Primera alegación.

Apartado 2. CONCLUSIONES del borrador del informe, página 6, párrafo 1.

[... Ninguna de las bases reguladoras de las cuatro líneas realiza una mención explícita a documentos de planificación estratégica de la política industrial (el Plan estratégico de la industria valenciana -PEIV- 2018-2023 y su precedente, la Estrategia de política industrial -EPI- 2020). Véase subobjetivo 1.1 en el apéndice 3.]

Contenido de la alegación: Únicamente en relación con la línea E I+D

Las bases reguladoras para la concesión de ayudas del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), en materia de I+D e innovación empresarial que amparan la convocatoria de ayudas donde se enmarca la línea tipificada en el borrador del informe como E_I+D, se aprobaron según ORDEN 27/2016, de 25 de noviembre, de la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo.

La fecha de publicación de estas bases reguladoras se produjo en noviembre de 2016, fecha anterior a la del documento base de planificación estratégica del Plan estratégico de la industria valenciana -PEIV- 2018-2023 que data de marzo de 2018, y si bien sus trabajos de preparación se venían desarrollando previamente, éstos no parecían estar concluidos en noviembre de 2016. Es por lo que, por una cuestión de tiempos no era posible su mención en las citadas bases reguladoras al no disponer en esas fechas de un documento base al que se pudiera hacer referencia. Otra cuestión bien distinta es el alcance de dicha Estrategia que venía orientada preferentemente a potenciar determinados sectores industriales en el ámbito de la manufactura, a diferencia de los programas de ayuda promovidos por el IVACE en su ORDEN 27/2016, de 25 de noviembre, que no tienen una orientación exclusiva hacia determinados sectores industriales, sino temática en relación con diferentes ámbitos de impulso a la I+D+i en empresas incluso de sectores no manufactureros.

Por otra parte, la fecha de publicación de estas bases reguladoras fue muy posterior a la del documento base de la Estrategia de política industrial -EPI- 2020, que data de julio de 2013, y por ello alejado cronológicamente de las medidas que se estaban definiendo en el nuevo ciclo de legislatura.

URL validación: <https://portafirmas.ivace.es/pf/valida?>

SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Código Seguro de Verificación: [REDACTED]

15 Alegaciones Informe Sindicatura Operativa 2021_firmado

La comprobación de la autenticidad de este documento y otra información está disponible en [https //sindicom.sedipualba.es/](https://sindicom.sedipualba.es/)



El documento original contiene al menos una firma realizada fuera de la Sede Electrónica y que no se pudo validar. Si necesita obtener el documento con las firmas originales, acceda con el CSV en la Sede Electrónica.





SELO
Registrado el 11/07/2023 a las 12:38
Nº de entrada 1840 / 2023



El documento original contiene al menos una firma realizada fuera de la Sede Electrónica y que no se pudo validar. Si necesita obtener el documento con las firmas originales, acceda con el CSV en la Sede Electrónica.

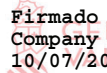

Concluyendo, y aunque es un hecho la indicación realizada en este borrador de informe de auditoría a la no mención explícita a documentos de planificación estratégica de la política industrial en las bases reguladoras para la concesión de ayudas del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE) en materia de I+D e innovación empresarial según ORDEN 27/2016, de 25 de noviembre, queremos hacer notar que la no mención a una u a otra Estrategia de las indicadas puede sustentarse en que la publicación de estas bases reguladoras se produjo a caballo entre ambas, resultando en aquellos momentos y posteriores como referencias sólidas tanto la Estrategia de Especialización Inteligente de la Comunitat Valenciana (RIS3 CV) que focaliza plenamente en el impulso de la Investigación y la Innovación, como el Programa operativo FEDER de la Comunitat Valenciana para el período 2014-2020, que son los que se refieren en las mismas.

Documentación justificativa de la alegación:

El documento estratégico del Plan estratégico de la industria valenciana -PEIV- 2018-2023, que data de marzo de 2018, puede consultarse en el siguiente enlace: <https://portalindustria.gva.es/documents/176094993/176096486/Documento+Basico+PEIV+2018-2023.pdf/809836a7-4ba7-4931-9cf9-4e3fa9f5b8f0>

El documento Estrategia de política industrial -EPI- 2020, que data de julio de 2013, puede consultarse en el siguiente enlace: <https://cindi.gva.es/documents/161328120/161338392/EPI+2020/1cc0378d-f614-487b-951d-b4637b6a1d63>

Valencia,

Firmado digitalmente por Julia
Company Sanus - Fecha: 10/07/2023 09:40
 

DIRECTORA GENERAL

URL validación: <https://portafirmas.ivace.es/pf/valida>



SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Código Seguro de Verificación: [REDACTED]

15 Alegaciones Informe Sindicatura Operativa 2021_firmado

La comprobación de la autenticidad de este documento y otra información está disponible en [https //sindicom.sedipualba.es/](https://sindicom.sedipualba.es/)



ANEXO III

Informe sobre las alegaciones presentadas



ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES EFECTUADAS AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA DE LAS SUBVENCIONES Y AYUDAS CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO VALENCIANO DE COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL (IVACE)

Mediante escrito de 10 de julio de 2023 de la directora general de IVACE se remitieron las alegaciones al borrador del informe citado y respecto a estas se señala lo siguiente:

Primera y única alegación

Apartado 2, "Conclusiones", subapartado 2.1, "En relación con la planificación previa de la actividad del IVACE relacionada con la concesión de subvenciones", primera conclusión parcial

Comentarios

La entidad justifica que, en relación con la línea de la subvención a empresas para proyectos de innovación de pymes (en nuestro informe, identificada con el código E_i+D), las bases reguladoras no incluyen una referencia explícita a las estrategias de política industrial por motivos cronológicos: la omisión se sustenta en que la publicación de las bases reguladoras se produjo a caballo entre las estrategias PEIV 2018-2023 y EPI 2020. En aquellos momentos, consideraron que la Estrategia de Especialización Inteligente de la Comunitat Valenciana (RIS3 CV), focalizada en el impulso de la investigación y la innovación, y el programa operativo FEDER de la Comunitat Valenciana para el período 2014-2020, eran referencias suficientemente sólidas.

Consideramos que, con independencia de que algunas de las medidas de la Estrategia de Política Industrial (EPI 2020) ya no tuvieran continuidad en el momento de aprobar las bases de la línea E_i+D, hubiera sido recomendable que dichas bases justificaran su distanciamiento estratégico de la política industrial vigente.

Consecuencias en el Informe

Mantener la redacción del Informe.



Documento bajo custodia en Sede Electrónica

SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

NIF: S9600001C

Auditoria operativa IVACE, 2022_cas - SEFYCU 4312148

Puede acceder a este documento en formato PDF - PAdES y comprobar su autenticidad en la Sede Electrónica usando el código CSV siguiente:




URL (dirección en Internet) de la Sede Electrónica: <https://sindicom.sedipualba.es/>

Código Seguro de Verificación (CSV): KUAC DLUU YKFK P9JL YYWL

En dicha dirección puede obtener más información técnica sobre el proceso de firma, así como descargar las firmas y sellos en formato XAdES correspondientes.

Resumen de firmas y/o sellos electrónicos de este documento

Huella del documento para el firmante	Texto de la firma	Datos adicionales de la firma
	Vicent Cucarella Tormo Síndic Major	Firma electrónica - ACCV - 25/07/2023 7:42 VICENT CUCARELLA TORMO