

DICTAMEN 1/2002 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL MARCO REGULADOR DE LAS AYUDAS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN QUE SE CONCEDAN POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

**APROBADO POR EL PLENO EN SESIÓN ORDINARIA
CELEBRADA EL DÍA 30 DE ENERO DE 2002**

ÍNDICE

- I. ANTECEDENTES**
- II. CONTENIDO**
- III. OBSERVACIONES GENERALES**
- IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO**
- V. CONCLUSIONES**

I. ANTECEDENTES

El Consejo Económico y Social de Andalucía en virtud del artículo 4 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre por la que se crea el mismo, tiene reconocida la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los Proyectos de Decretos, que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial transcendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado 3 de enero de 2002 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito del Consejero de la Presidencia solicitando, de conformidad con el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de 22 de mayo de 2001, emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece el marco regulador de las ayudas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía.

La solicitud de Dictamen fue trasladada por la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación de dicha Institución con fecha 8 de enero de 2002.

II. CONTENIDO

Con este Proyecto de Decreto por el que se establece el marco regulador de las ayudas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía, se pretende ordenar jurídicamente todas las ayudas a favor de la investigación y el desarrollo que se puedan conceder por la Administración de la Junta de Andalucía, sus Organismos Autónomos y Empresas en el ámbito de sus respectivas competencias, tendentes a la promoción, desarrollo tecnológico y la innovación de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Todo ello con el fin de reactivar el crecimiento, la competitividad, el fomento del empleo, la creación de empresas avanzadas tecnológicamente, en línea con lo establecido en el III Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico para Andalucía.

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene asignada competencia exclusiva en materia de investigación y sus instituciones en el artículo 13.29 del Estatuto de Autonomía y así mismo le corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, atribuida por el artículo 18.1.1 del Estatuto de Autonomía, sobre el fomento y planificación de la actividad económica, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y la política monetaria del Estado, en los términos previstos en los artículos 38, 131 y 149.1.11 y 13 de la Constitución.

El Proyecto de Decreto presentado consta de quince artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro finales. El articulado se encuentra distribuido en los siguientes capítulos.

Capítulo I.- Disposiciones generales (artículos 1 a 3)

Capítulo II.- Proyectos subvencionables y ayudas (artículos 4 a 8)

Capítulo III.- Régimen Jurídico de las ayudas (artículos 9 a 15).

En el Capítulo I se define el ámbito y límites de las ayudas que se concedan al amparo del presente Decreto y se concretan los objetivos generales y específicos de las mismas. Así mismo se definen los beneficiarios de este tipo de ayudas.

El Capítulo II, establece los proyectos subvencionables, indicando los conceptos concretos a los que se ha de destinar la subvención, los requisitos a cumplir por los proyectos que reciban ayudas y las clases de éstas.

El Capítulo III, regula el régimen jurídico y control de las ayudas, mediante la creación de una base de datos, estableciendo un sistema de

vigilancia, lo cual incluye la posibilidad de modificar la resolución de la concesión, estableciendo causas legales de reintegro en los supuestos que se mencionan. Igualmente, como control a nivel europeo, se prevé la elaboración de un informe anual y notificación previa en determinados supuestos, en función de la cuantía de la ayuda, a la Comisión de la Unión Europea,

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Establece un plazo de adaptación de las normas que regulen las ayudas objeto del presente Decreto de seis meses desde su entrada en vigor.

SEGUNDA.- Excepciona el requisito del artículo 7.b a los proyectos que se inicien antes de la entrada en vigor del Decreto.

DISPOSICION DEROGATORIA ÚNICA

Deroga las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Habilita a la Consejería de la Presidencia a modificar los porcentajes que realice la Comisión Europea previstos en el Anexo del Decreto.

SEGUNDA.- El presente Decreto no exime de la publicación de las convocatorias de ayudas correspondientes o de la emisión de resoluciones o la firma de convenios conforme a lo establecido en la Ley de Hacienda Publica. En el caso de ayudas cofinanciadas por la Unión Europea se deben respetar los principios de información y publicidad que se dicten a nivel europeo.

TERCERA.- Autoriza al Consejero de la Presidencia a dictar disposiciones para ejecución y desarrollo del Decreto.

CUARTA.- Establece la entrada en vigor de la Ley en el día siguiente a su publicación en el BOJA.

III. OBSERVACIONES GENERALES

1. - El CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA valora muy positivamente la iniciativa del Gobierno de establecer un marco regulador único para las ayudas de I+D+I que se concedan por la Junta de Andalucía, y lo hace por dos motivos:

- a) Su ánimo homogeneizador, clarificador y acelerador de las ayudas que se concedan por la Junta Andalucía destinadas a un concepto tan trascendental para el desarrollo de Andalucía como es la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación empresarial.
- b) La inclusión del concepto de “innovación” que da cabida a actividades de extrema importancia para el éxito empresarial y que, hasta hace poco, quedaban excluidas del concepto más restrictivo de “investigación y desarrollo tecnológico”.

2.- Pese a lo anterior, queremos dejar constancia de que las limitaciones de carácter supranacional, establecidas en el marco de la Comisión Europea en materia de las ayudas de estado, deberían haber sido enviadas a este organismo con el fin de que se procediera con la precisión y eficacia deseada.

Igualmente ha sucedido con los decretos de ayuda regionales y de medio ambiente, que tampoco fueron remitidos a este órgano en su momento para que se emitiera el oportuno dictamen sobre los mismos.

Por todo ello, queremos manifestar que la tarea del CES se vio limitada en principio en la redacción de este dictamen, cuestión paliada con la presencia, a petición propia, del Ilmo. Sr. Director General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior en la sesión de la Comisión Permanente del día 23 de enero de 2002.

3.- Con carácter previo y general se recomienda que se haga explícito, en el Preámbulo del proyecto de Decreto y en sus artículos 1 y 3, el carácter empresarial de los beneficiarios de las ayudas reguladas. La mención en el Preámbulo de que “*el presente Decreto viene a establecer el marco regulador de todas las ayudas a favor de la Investigación y el Desarrollo*” y la ausencia de referencia alguna al carácter empresarial de los beneficiarios puede dar a entender que este Decreto también pretende regular las ayudas a la Investigación y el Desarrollo que se otorguen a los organismos públicos de investigación u organismos con objetivos similares. Tanto los motivos, objetivos y requisitos establecidos por el presente proyecto de Decreto, como la naturaleza de las

actividades que ofrecen estos organismos, desaconsejan la inclusión de los mismos en el ámbito del Decreto.

Además, debe incluirse una referencia al marco regulador de las ayudas que puedan percibir estos organismos de investigación.

- 4.- Así mismo, y también con carácter previo y general, para conseguir una mayor claridad conceptual, se aconseja la utilización en todo el texto del Decreto de la misma expresión para designar el objeto de las ayudas, esto es, las actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación. Así, a modo de ejemplo, en el artículo 1 se menciona la finalidad de *“promover la Investigación y el Desarrollo”*, sin que se haga referencia a la innovación; en el artículo 2, apartados d) y f), se menciona *“la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica”*, excluyéndose, por tanto, las modalidades de innovación distintas a las puramente tecnológicas.
- 5.- Si bien es plausible que el Decreto especifique sectores prioritarios, de forma que se concentre en ellos el mayor esfuerzo inversor de la Junta de Andalucía, hubiese sido deseable que este Decreto debe estableciera el marco regulador de todas las ayudas a la I+D+I empresarial, con independencia del sector económico al que pertenezcan los solicitantes. La mención detallada en el artículo 2 de sólo algunos sectores económicos, tal y como apuntamos en el apartado 2 de estas observaciones generales, hace que no están incluidos en el ámbito del Decreto los sectores no mencionados, en contradicción con lo establecido en el art. 1 *“Se regirán por lo dispuesto en el presente Decreto las ayudas que se concedan [...], y que tengan como finalidad promover la Investigación y el Desarrollo en todos los campos de la actividad económica”*. Así mismo, encontramos que el proyecto de Decreto olvida actividades tan importantes para el crecimiento y bienestar de Andalucía como, por ejemplo, las relacionadas con el turismo, la salud y el medioambiente.

En cualquier caso, debe justificarse la elección de los sectores prioritarios.

- 6.- La Administración Pública tiene una especial responsabilidad a la hora de hacer un buen uso del lenguaje, pues la comunicación escrita se relaciona con el ejercicio de los derechos y deberes de la ciudadanía. Es un deber, por tanto, del legislador utilizar un lenguaje que no dificulte la comprensión de sus escritos.

En este sentido, hay que advertir que el texto es susceptible de mejorarse en su forma: el preámbulo, así como otras partes del texto, ofrece una redacción complicada y carente de precisión, con párrafos excesivamente largos donde se van sucediendo ininterrumpidamente oraciones subordinadas. La puntuación es también deficiente (puntos y comas se colocan mal y sin criterio). Se observan

fallos de acentuación (la palabra "capítulo" aparece sin tilde repetidas veces). Se da un uso arbitrario de las mayúsculas iniciales.

Estas deficiencias, unidas a otros errores gramaticales y erratas, nos llevan a sugerir una revisión del texto. La Administración debe aspirar a una comunicación plena con sus administrados, y para ello es condición imprescindible una redacción impecable.

IV. OBSERVACIONES AL ARTICULADO

1.- Preámbulo

En el párrafo cuarto, suprimir por redundante “*a favor de la Investigación y el Desarrollo*”, ya que el texto prosigue: “*que puedan conceder [...] cuya finalidad sea la promoción de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación*”.

Añadir las siglas del III Plan Andaluz de Investigación (PAI) y del Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico para Andalucía” (PLADIT).

2.- CAPÍTULO I. Disposiciones Generales

Art. 1. Ámbito y límites

Sustituir “[...] *que tengan como finalidad promover la Investigación y el Desarrollo en todos los campos de la actividad económica*”, por: “[...] *que tengan como finalidad promover la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación en todos los campos de la actividad económica*”.

Art. 2. Objetivos de las ayudas a la I+D+I

En el apartado 1, corregir PLADIR, por PLADIT.

Se propone un cambio de la redacción del apartado 2:

2. Con tal finalidad se promoverán prioritariamente las ayudas a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación destinadas a las siguientes actividades sectoriales:

- a) La industria aeronáutica.
- b) La sociedad de la información.
- c) El aprovechamiento geológico-minero.

- d) Desarrollo de infraestructuras tecnológicas de soporte a la innovación, el desarrollo tecnológico y la cooperación empresarial.
- e) Sector agroalimentario y pesquero.
- f) Del resto del sector servicios, la capacitación de recursos humanos y el fomento del empleo, el conocimiento y la innovación en el tratamiento de los cambios sociales y económicos.

La redacción del apartado 2, a la vez que limitadora, resulta confusa por que el apartado d) recoge cuatro conceptos subvencionables distintos. A saber, la creación de empresas de base tecnológica, la localización de entidades en Parques Científicos o Tecnológicos, las Inversiones en equipamientos empresariales vinculados a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, y la estructura o mecanismos que promueven la transferencia de tecnología. La importancia de estos conceptos aconseja su generalización a todas las empresas radicadas en Andalucía, con independencia de su localización.

Art. 3. Beneficiarios de las ayudas

Podrán ser beneficiarios de estas ayudas las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, o sus agrupaciones, radicadas en Andalucía. En el caso de que el beneficiario sea una pequeña o mediana empresa, se entenderá como tal la empresa que emplee a menos de 250 personas, cuyo volumen de negocios no exceda de 40 millones de euros o cuyo balance general anual no exceda de 27 millones de euros y que cumpla el criterio de independencia. Todo ello de acuerdo con lo que establece la Recomendación 96/280/CE de la Comisión, de 3 de abril de 1996, sobre la definición de pequeñas y medianas empresas (DOCE L 107 de 30 de abril de 1996), o en la que en cada momento esté en vigor.

La consideración se debe a que este Consejo Económico y Social tiene constancia de que los criterios para la caracterización tipológica de las unidades empresariales están siendo sometidos a revisión.

3.- CAPÍTULO II. Proyectos subvencionables y ayudas

Art. 4. Actividades subvencionables

Se recomienda modificar este artículo por completo y proporcionar una lista de actividades subvencionables. Por ello, se propone cambiar la redacción del artículo como sigue:

“4. Se entenderán como actividades subvencionables las actuaciones realizadas con alguno de los objetivos expresados en el artículo 2 de este Decreto, y que se encuadren en alguno de los tipos siguientes:

- a) Los proyectos de investigación básica e investigación industrial.
- b) Los proyectos de desarrollo precompetitivo.
- c) Los proyectos combinados de investigación básica, investigación industrial y desarrollo precompetitivo.
- d) Los estudios de viabilidad técnica previos a actividades de investigación industrial o de desarrollo precompetitivo.
- e) La información y formación en innovación tecnológica y gestión de la innovación. En particular, la formación empresarial para la plena incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en la gestión de empresas, la gestión del conocimiento y las fórmulas de organización en red.
- f) La incorporación de nuevas tecnologías a los procesos productivos.
- g) Las actividades de difusión y transferencia de los resultados de las actividades de I+D+I, tales como, entre otros, la organización de jornadas, conferencias y encuentros para el fomento de las actividades de I+D+I en Andalucía; la evaluación y el asesoramiento tecnológico; y la materialización de los resultados de la investigación en un plano, esquema, diseño o prototipo para productos, procesos o servicios.

En este artículo se pretende desglosar el tipo de actividades susceptibles de ser subvencionadas. El desglose realizado se considera inadecuado por tres motivos:

- Algunas de las actividades mencionadas en los apartados no son “actividades de investigación”, sino “áreas de investigación” (por ejemplo, punto tercero del apartado b), o punto primero del apartado a), en el que se cita la “Aerodinámica”).
- Los niveles de detalle que se alcanzan en los diversos apartados son excesivamente desiguales (por ejemplo, en el apartado a) se ofrece una lista, más o menos exhaustiva, de áreas de investigación, mientras que en el apartado c) se hace una referencia general a los objetivos de las actividades subvencionables).
- Dado el ánimo del presente Decreto de ofrecer un marco regulador general para todas las ayudas a la I+D+I empresarial que conceda la Junta de Andalucía, deberán ser los responsables de las convocatorias posteriores los que determinen las áreas de investigación precisas sobre las que tienen que concentrarse los esfuerzos de las actividades de I+D+I empresarial.

Art. 5. Definición de las fases de I+D+I

Añadir la definición de actividades de innovación:

d) Actividades de innovación: la innovación se define como un fenómeno social a través del cual los individuos y las sociedades expresan sus necesidades, deseos y expectativas. Considerando como innovación tecnológica las mejoras o cambios relacionados con los recursos técnicos utilizados; y como innovación en la gestión las mejoras relacionadas con la manera de organizar los recursos.

Parece lógico que, además de las definiciones ya recogidas de investigación fundamental, investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, se incluya la definición de innovación, tal como es definida en el PLADIT.

Art. 7. Requisitos de los proyectos subvencionables.

Cambiar la redacción del apartado c):

- c) Los proyectos deberán incluir un informe favorable sobre su viabilidad técnica, económica y financiera.

4.- CAPÍTULO III. Régimen Jurídico de las Ayudas

Art 9. Base de Datos de Subvenciones y Ayudas Públicas

Este artículo tiene que establecer cuál será el organismo responsable de la gestión de tal base de datos y de la elaboración de su norma reguladora posterior.

Art 10. Efecto de incentivación de las ayudas de I+D+I

Para conseguir la coherencia de este artículo con lo dispuesto en el artículo 3, se recomienda sustituir en el apartado 1 la palabra *empresa* por beneficiario, ya que también pueden ser beneficiarios de las ayudas las agrupaciones de empresas.

En el apartado 2, el CES alaba la intención del legislador de establecer indicadores del efecto de las ayudas sobre la I+D+I empresarial. No obstante, se recomienda la inclusión de indicadores de resultado de las actividades de I+D+I, además de los indicadores de esfuerzo recogidos. Por tanto, se propone la inclusión de los siguientes indicadores:

R5 = Número previsto de productos, procesos o servicios nuevos derivados directamente de las actividades de I+D+I que se van a comercializar en los tres años siguientes a la finalización del proyecto.

R6 = Incremento previsto del volumen de ventas de la empresa como resultado directo de las actividades de I+D+I.

R7 = Número de patentes registradas durante el proyecto o en los tres años posteriores a la finalización del mismo.

Dado que la recogida de estos indicadores requerirá el establecimiento de mecanismos adecuados de seguimiento y evaluación de las ayudas concedidas, se recomienda la inclusión de un nuevo artículo en el que se establezcan y regulen dichos mecanismos.

5.- ANEXO

Incluir en el Anexo los porcentajes máximos de las ayudas para la realización de **todas** las actividades subvencionables que se recogen en el artículo 4.

V. CONCLUSIONES

Se considera oportuna y acertada la elaboración de este Proyecto de Decreto y se manifiesta el acuerdo con los propósitos y el contenido de su articulado, aunque hubiese sido deseable que el momento procedimental de consulta a este Consejo fuese con anterioridad al envío a la Comisión Europea. No obstante, entiende el CES de Andalucía, que corresponde al Consejo de Gobierno atender a las observaciones realizadas en este Dictamen y en la medida de lo posible incorporarlas al Proyecto de Decreto por el que se establece el marco regulador de las ayudas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que se concedan por la Administración de la Junta de Andalucía.

Córdoba, a 30 de enero de 2002

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández

Vº Bº LA PRESIDENTA DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Rosamar Prieto-Castro García-Alix