

**DICTAMEN 3/2007 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y  
SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO  
DE LEY DE LA CIENCIA Y LA INNOVACIÓN PARA LA  
SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión extraordinaria celebrada  
el día 23 de marzo de 2007*

**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 de lo establecido en el artículo 4.1 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 Anteproyectos de Ley que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el pasado día 2 de marzo de 2007 tuvo entrada en esta Institución escrito de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen al Anteproyecto de Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación.

## **II. Contenido**

La futura Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía tiene como objetivo dotar al Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I) de un nuevo marco normativo que contribuya a la consolidación de los avances tecnológicos y científicos, favoreciendo la interacción entre empresas, instituciones científicas y organismos gubernamentales como elemento fundamental para conseguir que las actividades de investigación e innovación respondan a las necesidades de la sociedad y contribuyan al desarrollo económico sostenible de la Comunidad Autónoma Andaluza.

La Ley se sustenta en tres ideas fundamentales. En primer lugar, que el conocimiento es un factor decisivo para mejorar el bienestar social y promover el progreso económico de los pueblos. En segundo lugar, que a los poderes públicos les corresponde un papel importante en el desarrollo de la sociedad del conocimiento. Por último, que en el diseño y aplicación de las políticas públicas es fundamental contar con el subsistema institucional de producción del conocimiento, mejorando los necesarios canales de comunicación entre dicho subsistema y la sociedad, para que ésta como receptora de los resultados se beneficie del uso de la ciencia y la tecnología como fuente de bienestar social y de solución de muchos de sus problemas.

Se pretende pues, incorporar definitivamente Andalucía a los objetivos de la Declaración de Lisboa que hace hincapié en la necesidad de que el “conocimiento” incremente su contribución al progreso y a la mejora de la competitividad de Europa. Para ello, resulta fundamental reforzar la calidad del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I) y movilizar con más eficacia los recursos disponibles para que contribuyan al progreso tecnológico tanto de las empresas como de las Administraciones Públicas.

El texto normativo consta de 80 Artículos, distribuidos en un Título Preliminar y cuatro Títulos, además de dos Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales. Viene precedido de una Exposición de Motivos,

donde se exponen los objetivos, finalidad y oportunidad de la promulgación de la norma, que se estructura de la siguiente forma:

**TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES”.**  
(Artículos 1 a 6)

Se plantea el objeto de la Ley y se establecen sus fines y objetivos, así como los principios que han de informar al Sistema Andaluz del Conocimiento.

**TÍTULO I. “EL CONOCIMIENTO AL SERVICIO DE LA CIUDADANÍA Y LA SOCIEDAD”.** (Artículos 7 a 11)

Está dedicado a establecer los vínculos entre el Sistema Andaluz del Conocimiento y la sociedad, planteando la concepción del conocimiento como bien público y sentando las bases que hagan posible el control de la actividad científica a través de los Comités de Ética.

**TÍTULO II. “EL CONOCIMIENTO AL SERVICIO DEL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA; HACIA LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO”.** Artículos 12 a 27

**Capítulo I. La investigación y la generación del conocimiento.**  
(Artículos 12 a 19)

Se establecen los criterios y medidas de fomento de la actividad investigadora focalizándola hacia sectores relevantes para la economía andaluza.

**Capítulo II. El aprovechamiento compartido del conocimiento.**  
(Artículos 20 a 27)

Se proponen instrumentos que ayuden al aprovechamiento compartido del conocimiento, al impulso de la cultura emprendedora, al reforzamiento de la cooperación entre la industria del conocimiento y el entorno empresarial, y a la puesta del conocimiento al servicio de la paz y de la lucha contra la pobreza.

### **TÍTULO III. “EL CONTEXTO DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO”. Artículos 28 a 33**

#### **Capítulo I. La articulación y armonización del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I) con los entornos autonómicos, estatales y europeos. (Artículos 28 a 30)**

Define los mecanismos para la articulación de las políticas andaluzas de I+D+I con el Espacio Europeo y la armonización con los planes estatales.

#### **Capítulo II. La participación de las Corporaciones Locales en el Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 31 a 33)**

Regula la participación de las Corporaciones Locales en el Sistema Andaluz del Conocimiento a través de varios instrumentos.

### **TÍTULO IV. “LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA ANDALUZ DEL CONOCIMIENTO (I+D+I). Artículos 34 a 80**

#### **Capítulo I. La organización de la Junta de Andalucía sobre el Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 34 a 39)**

Se establece la organización básica del Sistema a través de la definición de los órganos responsables de las diferentes tareas que implican el desarrollo de las políticas de I+D+I.

#### **Capítulo II. La planificación de la investigación, desarrollo e innovación en Andalucía. (Artículos 40 a 44)**

Se configura el Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación como instrumento básico de planificación.

#### **Capítulo III. La gestión del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 45 a 53)**

Se establecen los agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento, con especial referencia al reconocimiento y registro de dichos agentes.

#### **Capítulo IV. El régimen de las personas al servicio del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 54 a 61)**

Se define el perfil académico y profesional del personal relacionado con la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación, haciendo especial énfasis en el reconocimiento de la función investigadora, la garantía de igualdad de participación de mujeres y hombres, y la definición de los derechos, deberes y responsabilidades de dicho personal.

#### **Capítulo V. Los recursos al servicio del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 62 a 68)**

Se establecen los recursos al servicio del Sistema, asegurándose la dotación eficiente de infraestructuras, los mecanismos de incentivos, becas y mecenazgos, y el fomento de las inversiones de capital-riesgo.

#### **Capítulo VI. La excelencia y los resultados del Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I). (Artículos 69 a 71)**

Se fijan los mecanismos para asegurar la excelencia y los principios de evaluación del Sistema para asegurar la calidad de los resultados.

#### **Capítulo VII. La protección jurídica y el aprovechamiento compartido del conocimiento. (Artículos 72 a 80)**

Se establecen los principios generales relativos a la protección jurídica y al aprovechamiento compartido de los resultados de las actividades de investigación, desarrollo e innovación en el ámbito del Sector Público Andaluz, regulando la titularidad, el ejercicio de la gestión y las facultades de transferencia de dichos resultados. Así mismo, se fijan los mecanismos para el reconocimiento de los méritos y desarrollo profesional del personal que haya obtenido los resultados protegidos.

#### **DISPOSICIONES ADICIONALES.**

*Primera.* Corporación Tecnológica de Andalucía.

*Segunda.* Colaboración en las tareas de investigación.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS.**

*Primera.* Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria.

*Segunda.* Adaptación de los centros e institutos de investigación.

**DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA.** Derogación normativa.

## **DISPOSICIONES FINALES**

*Primera.* Agencia Andaluza del Conocimiento.

*Segunda.* Desarrollo reglamentario.

*Tercera.* Entrada en vigor.

### **III. Observaciones generales**

El desarrollo científico y técnico de un territorio es un elemento determinante de su desarrollo económico y social, así como de su grado de bienestar social, tanto presente como futuro.

Es indudable que hoy día, las sociedades más avanzadas en cuanto a riqueza, y generación y mantenimiento de empleo, son aquellas que han sabido aunar conocimiento e innovación, generando un importante valor añadido económico y social en beneficio de todos sus miembros.

Andalucía, sus ciudadanos, instituciones y empresas, deben ser conscientes de esta realidad y potenciarla, por ello la oportunidad de esta Ley de Ciencia e Innovación de nuestra Comunidad, que consolida el Sistema Andaluz del Conocimiento.

Para que Andalucía pueda continuar mejorando sus niveles de convergencia real con los territorios más avanzados de la Unión Europea, tenemos que dejar atrás algunas cuestiones que han caracterizado nuestro actual modelo de desarrollo, basado en los factores de crecimiento tradicionales, para asumir otros en el que los factores intangibles también desarrollen un papel preferente.

Desde un punto de vista material, estos factores están representados en primer lugar por la capacidad emprendedora, entendiéndola como aquellas iniciativas que generen conocimiento capaz de ser aprovechado para el desarrollo productivo de nuestra Comunidad. Y por otro lado, y no por ello menos relevante, la asunción por parte de todos los actores del sistema del valor del capital humano, fomentando la calidad en el empleo y su estabilidad, la proliferación de investigadores en Andalucía, la permanente cualificación de los recursos humanos y la formación en todos los ámbitos de la Sociedad del Conocimiento como generadora de mayor investigación, desarrollo e innovación.

Con esta visión más general, considera este Consejo Económico y Social mucho más acertado el diseño que establece el nuevo Estatuto de



Autonomía para Andalucía, y que por lógica procedimental aún no está incorporado formalmente a este proyecto de Ley.

Así, el nuevo Estatuto reconoce el derecho de los ciudadanos y ciudadanas andaluces a participar activamente en la sociedad del conocimiento, y establece en el artículo 10.3.11 entre los objetivos de la Comunidad Autónoma, “el desarrollo industrial y tecnológico basado en la innovación y en la investigación científica, las iniciativas emprendedoras públicas y privadas,...”. Igualmente entre los principios rectores, el artículo 37.1.13 establece “el fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación”.

Además, señala en su artículo 54 titulado “Investigación, desarrollo e innovación tecnológica”, la competencia de nuestra Comunidad en la “regulación y la formación profesional del personal investigador y de apoyo a la investigación”, así como “la difusión de la ciencia y la transferencia de resultados”.

De esta forma, se aúna la capacidad emprendedora y el valor de los recursos humanos junto a la investigación y a la innovación, cuestiones que entiende este Consejo, debieran quedar reflejadas más claramente en la Exposición de Motivos de la norma objeto de análisis, situándose entre los principios fundamentales enumerados en la misma.

Por otra parte, compartiendo este Consejo la oportunidad e importancia del Anteproyecto de Ley, en tanto en cuanto articula y vertebrará el conjunto de sistema de la ciencia, creemos que se trata también de una ocasión única para tratar de simplificar y acercar al ciudadano todo lo relativo al conocimiento y la innovación en Andalucía.

Al respecto, entiende este Consejo que quizás por parte del legislador se ha complejizado en exceso la materia, introduciendo numerosos conceptos, instituciones, sistemas, órganos, redes, principios, objetivos, fines, etc. que crean un enorme y complejo entramado institucional y legal que dificulta notablemente la comprensión del alcance de la Ley y los medios para el logro de sus fines.

Este Consejo considera que esta proliferación de conceptos genera, además, algún tipo de laguna o inquietud respecto a la futura interpretación de la norma. Así por ejemplo en el apartado de definiciones, artículo 2, se dice que el conocimiento es incorporado a nuevas tecnologías, productos, procesos y servicios. Posteriormente al definir innovación sólo se citan productos, procesos y servicios, desapareciendo las nuevas tecnologías. Posteriormente, cuando se cita la alianza estratégica, se habla de mejoras de la producción y prestación de servicios, pero no de mejora productos. Finalmente, el artículo 24.1 cita que se promoverá la generación de nuevos productos, pero no de nuevos servicios.

También dentro del ámbito conceptual, señalar que la Ley define expresamente el concepto de empresas de base tecnológica, pero usa asimismo de forma reiterada el concepto de empresas innovadoras, que no define. Por último, indicar que otro ejemplo de esta pluralidad de conceptos lo encontramos en el artículo 53 que cita los centros tecnológicos, entidades que no están previstas como tales en esta norma, al igual que tampoco se hace mención expresa a los Parques Tecnológicos, hoy día existentes, y que se suponen se verán afectados por el ámbito de la Ley.

El Consejo Económico y Social estima acertada la voluntad de participación social que incorpora el proyecto de Ley, si bien, consideraría más adecuado que hubiera una mayor concreción en la determinación de esa forma de participación, dado que esa participación es un elemento esencial para el buen fin de la norma.

Asimismo, en aras a la ampliación y universalidad del número de agentes vinculados a los procesos de investigación y desarrollo en el ámbito educativo, este Consejo Económico y Social quiere expresar la necesidad de analizar la posibilidad de incorporar a los nuevos centros integrados de formación profesional, al objeto de contrastar las posibilidades y eficacia de su efectiva incorporación al Sistema.

Por último, y en relación con este apartado de Observaciones Generales, ha llamado la atención de este Consejo, en relación con el procedimiento administrativo seguido, que por parte de la Administración proponente no se haya tenido en cuenta el informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos de la Junta de Andalucía que

expresamente requería la supresión del artículo 64.3 del proyecto en su informe de enero de 2007, manteniéndose el contenido íntegro de dicho artículo en el actual 62.3 del texto objeto de conocimiento por parte de este Consejo Económico y Social.

## **IV. Observaciones al articulado**

### **Exposición de motivos**

Parece evidente que todo el texto deberá ser modificado en función de la nueva redacción dada al Estatuto de Autonomía para Andalucía que aborda con claridad e intensidad el objeto material de esta norma.

Asimismo, y en consonancia con lo manifestado en las Observaciones generales, debería incorporarse como línea fundamental al Anteproyecto de Ley la capacidad emprendedora, la importancia del capital humano y la generación de valor añadido económico y social.

### **Artículo 1. Objeto**

#### **Apartado 2**

A fin de aportar una mayor precisión a las ventajas e idoneidad de construir una Sociedad del Conocimiento en Andalucía, se podría ampliar el apartado 2, en el que se precisa el objeto de la norma.

Así, la propuesta sería:

*“... en aras de la construcción de la Sociedad del Conocimiento en Andalucía, para estimular el empleo, la productividad y la competitividad logrando un crecimiento económico y social sostenible”.*

Asimismo, en este mismo apartado se sugiere analizar el alcance de la disyuntiva “o” al determinar que el Sistema Andaluz del Conocimiento está configurado por el “conjunto de recursos y estructuras públicas o privadas”. Quizás ofreciera menos dudas la sustitución de la disyuntiva “o”, por la copulativa “y”.

### **Artículo 2. Definiciones**

En coherencia con lo manifestado en las Observaciones generales se solicita una revisión sobre el alcance jurídico de los conceptos empleados.

Respecto a algunas de las definiciones, señalar ciertas consideraciones de redacción que a nuestro entender concretan más las mismas:

Epígrafe f): “... *La naturaleza jurídica de la alianza se define en el documento de constitución*”. Para una mejor comprensión se propone que se diga que “... *se define en **su** documento de constitución*”.

Epígrafe h): Incorporar al final “... *con valor económico y social **añadido***”.

Epígrafe i): Se propone suprimir “*Las empresas de base tecnológica están promovidas generalmente por el propio personal científico o técnico que genera el conocimiento*”. Dado que se está definiendo un tipo de empresa, lo lógico es que se usen conceptos que formen parte siempre de lo definido. La alusión a que generalmente es de ese modo, implica que hay ocasiones en las que no es así, por lo que puede generarse confusión en algún caso.

### **Artículo 3. Fines**

#### **Apartado 1**

Entre los fines, el legislador podría expresar de una forma más concreta que una de las finalidades de la Ley debe ser la creación de desarrollo industrial y capacidad emprendedora, la importancia del capital humano y la generación de valor añadido económico y social, en consonancia con los preceptos estatutarios ya citados.

### **Artículo 6. Objetivos**

En relación con los objetivos, considera este Consejo Económico y Social que podría incorporarse un nuevo apartado más que reforzaría el objeto final de la Ley. Concretamente, sería del siguiente tenor:

***“i) Consolidar la imagen pública de la ciencia y la tecnología como actividades generadoras de riqueza, desarrollo y calidad de vida.”***

## **Artículo 11. Comité de Ética**

Con relación a la composición del Comité de Ética, estaría en consonancia con el conjunto de normas emanadas en los últimos años por el Gobierno de Andalucía, que explícitamente se citara la participación de los agentes económicos y sociales en el mismo. Asimismo, esta cita viene también motivada por el alto protagonismo que el nuevo Estatuto concede a dichas organizaciones dentro de la participación institucional en Andalucía.

## **Artículo 12. Medidas de fomento para la generación de conocimiento**

Dado que la formación es un elemento determinante en la generación del conocimiento, se propone una adición en el epígrafe b), de forma que quede del siguiente literal:

*“b) Ampliar la disponibilidad y **capacidad** de capital humano y social como bases de la generación del conocimiento.”*

## **Artículo 14. Fortalecimiento de la capacidad investigadora**

### **Apartado 1**

A fin de concretar la relación entre capacidad investigadora y desarrollo económico y social se propone una nueva redacción al epígrafe a) del artículo 14.1.

*“a) Potenciación de líneas de investigación adaptadas a las necesidades del entorno, **especialmente a las demandas del tejido empresarial andaluz** y dotadas de fuentes de financiación estables.”*

## **Artículo 19. La investigación en el sector privado**

Aunque probablemente este Anteproyecto de Ley no tenga título jurídico habilitante, este Consejo Económico y Social quiere llamar la atención sobre la importancia que para el sector privado tiene un marco fiscal y financiero incentivador de la investigación.

Se echa en falta dentro del Anteproyecto de Ley una concreción y determinación de los incentivos que el sector privado pueda o deba tener para el desarrollo de su actividad en I+D+I.

## **Artículo 21. Impulso de la cultura emprendedora en la Universidad y en la empresa**

### **Apartado 4.**

Con objeto de facilitar la interpretación de la norma, entiende este Consejo que este precepto quizás debiera figurar en el Anteproyecto de Ley como un nuevo epígrafe g) del artículo 20.

## **Artículo 23. Inserción en el sistema productivo de personas investigadoras**

En relación con la inserción en el sistema productivo de personas investigadoras y tecnólogas, debería preverse también la incorporación de los correspondientes recursos y medios técnicos para el desarrollo de esa actividad investigadora, priorizándose en todo caso las necesidades de las pequeñas y medianas empresas.

## **Título III. Capítulo II. La participación de las Corporaciones Locales en el Sistema Andaluz del Conocimiento (I+D+I)**

### **Artículos 31 a 33.**

Con carácter general señalar, igualmente, que sin duda uno de los elementos más positivos de esta propuesta normativa la constituye la vocación de integración y colaboración de todos los sistemas y modelos de investigación y desarrollo existentes, proponiendo como metodología para ello el trabajo en red y la mejor coordinación posible. Al respecto, entiende este Consejo que sería oportuna una reflexión sobre el papel asignado a las Corporaciones Locales en esta materia.

Entendemos, que el papel de las Corporaciones Locales, en todo caso, debe incidir especialmente en el uso y aplicación del conocimiento, así como en la oferta de suelos e infraestructuras para su logro.

## **Artículo 37. Agencia Andaluza del Conocimiento**

### **Apartado 2**

Tal y como se indica por este Consejo Económico y Social en las Observaciones Generales a este Anteproyecto de Ley, resulta oportuno garantizar la presencia de los agentes económicos y sociales en los órganos de participación institucional, sobre todo en la futura Agencia Andaluza del Conocimiento, que sustituirá al actual Consejo Asesor para la Ciencia y la Tecnología de Andalucía, en el que sí tienen reconocida esa participación dichos agentes.

Por tanto, se propone la siguiente adición al final del apartado 2, del artículo 37:

*“... su composición, y sus atribuciones. **En todo caso, se garantizará la participación de los agentes económicos y sociales en los órganos rectores de la Agencia**”.*

## **Artículo 43. Procedimiento de elaboración y aprobación del Plan**

Aún cuando la norma general así lo señala, entiende el Consejo Económico y Social que debería incluirse alguna referencia a la participación social en el procedimiento y elaboración del Plan Andaluz de Investigación y Desarrollo.

## **Artículo 51. Empresas con actividades de investigación, desarrollo e innovación**

Considera este Consejo que ese proceso de desarrollo reglamentario, previsto en la norma, debe contribuir a generar también un sistema que facilite y fomente la incorporación de nuevas empresas al ámbito del concepto expresado en este artículo, teniendo en cuenta las especiales características de la pequeña y mediana empresa andaluza. Dicha actuación de fomento se concretará en medidas que faciliten la posibilidad de que estas empresas realicen la actividad de I+D+I de forma estable.



## **Artículo 56. Reconocimiento social de la función investigadora**

### **Apartado 2**

Entendemos que la disposición se refiere al “personal investigador” por lo que se propone precisar la cuestión de forma que quede del siguiente tenor:

*“... a través de la igualdad de oportunidades en las actuaciones de contratación u desarrollo profesional del personal **investigador** del ámbito del Sector Público Andaluz...”*

### **Apartado 4**

Este Consejo considera que puede resultar incongruente que en el apartado 2 se reconozca expresamente que la paridad no puede prevalecer sobre criterios de calidad, competencia y excelencia investigadora, para que posteriormente, en este apartado 4, se establezca como criterio positivo para la institución evaluada la efectiva paridad.

## **Artículo 60. Condiciones de trabajo**

### **Apartado 3**

Se propone una redacción mas adecuada en este apartado:

*“3. Se procurará la estabilidad en el empleo y la mejora de las condiciones laborales del personal investigador.”*

## **Artículo 64. Infraestructuras**

A fin de garantizar por parte de los poderes públicos la libertad de mercado y la libre competencia, se debe prohibir el uso de las infraestructuras de investigación públicas con fines de producción comercial competitiva en el mercado.

## **V. Conclusiones**

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las Observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de la Ciencia y la Innovación para la Sociedad del Conocimiento en Andalucía.

Sevilla, 23 de marzo de 2007

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

Fdo. Amalia Rodríguez Hernández

**VºBº EL PRESIDENTE DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA**

Fdo. Joaquín J. Galán Pérez