

DICTAMEN 4/2009

Del Consejo Económico y Social de Canarias
sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Creación
de la Agencia Canaria de
Investigación, Innovación, Energía y
Sociedad de la Información

Dictamen preceptivo del CES, solicitado por el
Gobierno de Canarias con fecha 14 de mayo de
2009 por el procedimiento de urgencia

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de
trabajo de fecha 8 de junio de 2009



Plaza de la Feria, 1 - Edif. Marina- Entreplanta
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Tels. 928 384 963 - Fax 928 384 897

cescanarias.ces@gobiernodecanarias.org
www.cescanarias.org

DICTAMEN 4/2009

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información.

Preceptivo, solicitado por la Presidencia del Gobierno

Sumario

I. ANTECEDENTES.	5
II. CONTENIDO DEL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA CANARIA DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN, ENERGÍA Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN".	6
1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.	6
2. Contenido.	6
2.1. Exposición de Motivos.	7
2.2. Texto articulado.	8
2.3. Otras disposiciones.	8
2.4. Sumario del Anteproyecto de Ley.	9
III. OBSERVACIONES AL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA CANARIA DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN, ENERGÍA Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN"	10
1. Observaciones de carácter previo.	10
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:	10
1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación	10
1.1.2. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.	11
2. Observaciones de carácter general.	16
2.1. Sistema Regional de Investigación, Desarrollo e Innovación.	16
2.2. Algunas consideraciones sobre la política energética en las islas.	17
2.3. Sobre el formato, escogido, para la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información: entidad pública empresarial.	19
3. Observaciones de carácter particular.	21
3.1. Sobre el Capítulo I. <i>Disposiciones generales</i>	21
3.1.1. Con relación al Objeto, artículo 3.	21
3.1.2. Con relación al artículo 4, <i>finés generales y funciones</i>	21
3.2. Sobre el Capítulo II. <i>Organización y régimen de los Actos</i>	22
3.2.1. Con relación al Consejo Rector y su composición, artículo 11.	22
3.3. Sobre el Capítulo III. <i>Personal al servicio de la Agencia</i>	22
3.3.1. Con relación a las clases de personal que convivirán en la Agencia	22
3.4. Sobre el Capítulo V. <i>Gestión transparente por objetivos</i>	22
3.4.1. Con relación a la gestión por objetivos	22
3.4.2. Con relación a la publicidad de la gestión por objetivos de la Agencia	22
3.5. Sobre el Capítulo VI. <i>Régimen económico-financiero, contable y de control</i>	23
3.5.1. Con relación al Control de Eficacia de la Agencia.	23
3.6. Respecto de otras Disposiciones incluidas en el avance de Anteproyecto de Ley.	23
3.6.1. Con relación a la Disposición Adicional Primera. Integración de personal en la Agencia.	23
3.7. Propuesta de inclusión de una nueva Disposición Adicional.	23
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	24
1. Respecto de los aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo.	24
2. Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación en Canarias	24
3. Política energética en Canarias.	25
4. La futura configuración del Consejo Rector.	26



DICTAMEN 4/2009

DICTAMEN 4/2009 del CES:

Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 14 de mayo de 2009 por el trámite de urgencia.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 8 de junio de 2009

Para más información:

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Secretaría General

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental): Extensión 173
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932
Fax: 928 384897

E-mail: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org

Dictamen 3/2009 del CES
preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el avance de
**"Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de
Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información"**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento*, **Decreto 312/1993, de 10 de diciembre**, el Pleno del Consejo Económico y Social **aprueba por unanimidad**, en sesión del **lunes día 8 de junio de 2009**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El **día 14 de mayo de 2009**, tiene entrada en el Consejo la solicitud de dictamen preceptivo previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el procedimiento de urgencia, sobre el avance de **"Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información"**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de quince días**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la solicitud de dictamen **se acompaña** la siguiente **documentación**:
- **Avance de Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información.**
 - **Certificación del Acuerdo de Gobierno, por el que se solicita, por el trámite de urgencia, Dictamen preceptivo previo del Consejo Económico y Social.**
 - **Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley.**
 - **Memoria económica sobre el Anteproyecto de Ley.**
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el **artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los **días 20 de mayo, 4 y 8 de junio de 2009**. En la última de estas sesiones de trabajo, celebrada con carácter previo a la sesión plenaria, ambas de **fecha 8 de junio**, la Comisión, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen preceptivo** analizado por el Pleno.



II. CONTENIDO DEL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA CANARIA DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN, ENERGÍA Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN".

1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.

El avance de Anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de una Exposición de Motivos, 31 artículos, agrupados en seis capítulos, complementados con cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

2. Contenido.

El avance de Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información, tiene como objeto principal la creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información, que a su vez, tendrá como objetivos y fines generales los siguientes:

- El ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de investigación, innovación y sociedad de la información.
- Desarrollar las funciones administrativas y de prestación de los servicios que hayan de ser realizados directamente, así como ejecutar las actividades de investigación aplicada y desarrollo tecnológico.
- En materia de energía, la Agencia tendrá las competencias de la Comunidad Autónoma en lo que respecta al fomento del uso racional de la energía y a la planificación energética, así como cualquier otra que el departamento competente en materia de energía le atribuya.
- Velar, de acuerdo con las directrices generales acordadas por la Comisión de Coordinación de Ciencia, Tecnología e Innovación, por la coordinación administrativa en materia de investigación, innovación y sociedad de la información de los órganos y entidades de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y de éstos con los órganos y entidades de las restantes Administraciones Públicas, nacionales e internacionales, a cuyo efecto actuará como interlocutor con dichos órganos y entidades.
- La promoción, fomento y seguimiento de la actividad de investigación en la Comunidad Autónoma de Canarias, tanto pública como privada.
- La ejecución de actividades de investigación aplicada, desarrollo tecnológico e innovación.
- La creación y dirección de centros de investigación, así como la coordinación con otros centros de investigación públicos o privados.
- El fomento del desarrollo de infraestructuras científicas y tecnológicas para los agentes del sistema canario de ciencia-tecnología-empresa.
- La evaluación de la actividad científica y tecnológica en Canarias, así como de los investigadores y centros de investigación públicos, sin perjuicio de las competencias de otras administraciones públicas.
- Propiciar la cooperación y coordinación en materia de investigación e innovación entre las administraciones públicas, las empresas, las universidades y los centros de investigación canarios.
- La promoción, fomento y seguimiento de capacidades humanas investigadoras e innovadoras.

Dictamen 4/2009

- La promoción, fomento y seguimiento de la innovación empresarial y los emprendedores de base tecnológica.
- La gestión de competencias ejecutivas en materia de propiedad industrial e intelectual vinculada a actividades investigadoras e innovadoras y de base tecnológica.
- La coordinación, promoción y fomento de parques y espacios tecnológicos en Canarias.
- El desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito externo de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- La promoción, fomento, desarrollo y seguimiento del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la sociedad canaria, y de las infraestructuras de comunicaciones electrónicas asociadas a las mismas.
- La coordinación y racionalización de las acciones y políticas de investigación, innovación y sociedad de la información.
- Velar por la adecuada ordenación y planificación energética con criterios de diversificación, eficiencia, ahorro energético, respeto medioambiental y de ordenación del territorio, en coordinación con las Administraciones locales.
- El impulso y la realización de las iniciativas y de los programas de apoyo a las actuaciones tecnológico-energéticas, la mejora del ahorro y la eficiencia energética, el fomento del uso racional de la energía, el impulso de la diversificación energética, la seguridad del sistema eléctrico de Canarias y la promoción de las energías renovables y de la calidad del suministro de la energía eléctrica integrando la protección del medio ambiente.
- La colaboración con la Administración en la extensión y desarrollo de las infraestructuras energéticas de generación, transporte y distribución, así como la promoción de la eficiencia energética en estas actividades.
- El análisis, propuesta y ejecución de las medidas necesarias para obtener políticas sectoriales eficaces, fomentar la utilización de nuevas tecnologías y fuentes de energía en equipos y proyectos, así como la racionalización del consumo y la reducción de los costes energéticos.
- La tramitación y gestión de las líneas de ayudas e incentivos financieros para fines de conservación, ahorro, diversificación, desarrollo energético y energías renovables.
- La realización de campañas de demostración y concienciación ciudadana respecto al uso de energías renovables, ahorro y eficiencia energética.
- La propuesta para la participación del Gobierno de Canarias en las actividades económicas del sector energético cuyo desarrollo sea considerado estratégico.

Se describe a continuación, de una manera más detallada, el contenido del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, distinguiendo entre la exposición de motivos, el texto articulado y otras disposiciones.

2.1. Exposición de Motivos.

En la breve Exposición de Motivos del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, se señala, entre otros aspectos, la necesidad de crear una entidad de derecho público, bajo la forma de entidad pública empresarial, a la que se encomienden las funciones administrativas relativas a la investigación, innovación y sociedad de la información; considerándose la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información medio propio instrumental y servicio

técnico de la Comunidad Autónoma de Canarias y de los poderes adjudicadores dependientes de ella.

2.2. Texto articulado.

Comienza el texto articulado del avance de Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información con un Capítulo I, compuesto de 5 artículos. En dicho Capítulo I, que contiene las Disposiciones Generales, se delimita la naturaleza y adscripción de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información, su régimen jurídico, el objeto, fines generales y funciones, y contempla la obligación de suministro de información relativas a las acciones que se realicen conexas con las áreas de actuación de la Agencia por parte de los departamentos del Gobierno de Canarias.

El Capítulo II se titula "Organización y régimen de los actos". Se divide en seis secciones, a lo largo de las cuales se enumera y regulan los aspectos esenciales de los órganos de la Agencia, previendo los órganos de dirección (presidente, vicepresidentes, consejo rector y el director), sus funciones y el régimen de los actos que dicten, remitiendo a los Estatutos y demás normas la creación y regulación de los demás órganos y unidades administrativas.

El Capítulo III contempla, bajo el título de "Personal al servicio de la Agencia", las diferentes clases de personal existentes en la Agencia, y su régimen retributivo.

El Capítulo IV, denominado "Régimen patrimonial y de contratación", contempla los mismos regímenes previstos para las entidades públicas empresariales en la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canarias y en la Ley 6/2006, de 17 de julio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, su sometimiento al régimen de contratación recogido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

El Capítulo V, trata acerca de la "Gestión transparente por objetivos"; estableciéndose que anualmente se confeccionará el programa de acción, en el que se consignarán los objetivos en función de la financiación recibida, los indicadores pertinentes de medición y el grado de cumplimiento de los objetivos, así como las repercusiones que el grado de cumplimiento de los objetivos fijados tendrá para la financiación futura, las retribuciones y la actividad directiva.

El Capítulo VI, y último, regula el "Régimen económico-financiero, contable y de control", previendo el sometimiento de la Agencia a la contabilidad financiera, el control financiero permanente, los presupuestos estimativos de explotación y capital, y una relación de los eventuales recursos económicos de la Agencia.

2.3. Otras disposiciones.

El avance de Anteproyecto de Ley se cierra con cinco Disposiciones Adicionales, que regulan la integración de personal en la Agencia, la adscripción de bienes y derechos, las especialidades en contratación y adscripción de personal, la presupuestación de actuaciones de investigación, innovación y sociedad de la información y la cesión de datos de carácter personal; completándose con dos Disposiciones Transitorias, que tratan acerca de los procedimientos en tramitación y los recursos administrativos que

se interpongan, y de los presupuestos de la Agencia. Concluye el avance de Anteproyecto de Ley con una Disposición Derogatoria, y con cuatro Disposiciones Finales, de modificación de la Ley 5/2001, de 9 de julio, de promoción y desarrollo de la investigación científica y la innovación, de aprobación de los Estatutos de la Agencia, constitución e inicio de funcionamiento y entrada en vigor.

2.4. Sumario del Anteproyecto de Ley.

Exposición de Motivos

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 1.- Creación, naturaleza y adscripción.

Artículo 2.- Régimen jurídico.

Artículo 3.- Objeto.

Artículo 4.- Fines generales y funciones.

Artículo 5.- Colaboración.

Capítulo II. Organización y régimen de los actos

Sección 1.ª Disposiciones generales

Artículo 6.- Órganos de dirección.

Sección 2.ª El Presidente y Vicepresidente

Artículo 7.- Presidente.

Artículo 8.- Funciones y competencias del Presidente.

Artículo 9.- Vicepresidentes.

Artículo 10.- Funciones y competencias de los Vicepresidentes.

Sección 3.ª Consejo Rector

Artículo 11.- Composición del Consejo Rector.

Artículo 12.- Competencias del Consejo Rector.

Artículo 13.- Funcionamiento del Consejo Rector.

Sección 4.ª El Director

Artículo 14.- Nombramiento y cese del Director.

Artículo 15.- Funciones y competencias del Director.

Sección 5.ª Otros Órganos

Artículo 16.- Estructura orgánica.

Sección 6.ª Régimen de los Actos

Artículo 17.- Régimen de los actos.

Capítulo III. Personal al servicio de la Agencia

Artículo 18.- Clases de personal.

Artículo 19.- Ordenación de puestos de trabajo.

Artículo 20.- Personal directivo.

Artículo 21.- Régimen retributivo.

Capítulo IV. Régimen patrimonial y de contratación

Artículo 22.- Régimen patrimonial.

Artículo 23.- Bienes propios.

Artículo 24.- Bienes adscritos.

Artículo 25.- Régimen de contratación.

Capítulo V. Gestión transparente por objetivos.

Artículo 26.- Gestión por objetivos.

Artículo 27.- Plan de acción, informe de actividad y cuentas anuales.

Capítulo VI. Régimen económico-financiero, contable y de control

Artículo 28.- Recursos económicos.

Artículo 29.- Presupuesto y sus modificaciones.

Artículo 30.- Contabilidad.

Artículo 31.- Régimen de control.

5 Disposiciones Adicionales, 2 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Derogatoria y 4 Disposiciones Finales



Dictamen 4/2009



III. OBSERVACIONES AL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DE LA AGENCIA CANARIA DE INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN, ENERGÍA Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN"

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

1.1.1. Acerca de la petición de dictamen por el trámite de urgencia y su motivación

La sustitución del procedimiento normal, que incluye el **plazo de 30 días** para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Entre los antecedentes que se incluyen con la petición al CES de su dictamen preceptivo previo, se encuentra **certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno**, en la que se hace constar que dicho órgano colegiado, examinado el expediente administrativo sobre el *Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información*, ha acordado solicitar el *Dictamen del Consejo Económico y Social* por el trámite de urgencia. En dicha **certificación**, como justificación de la utilización del procedimiento de urgencia, se argumenta lo siguiente:

"Considerando la urgencia en la aprobación del Anteproyecto de Ley con el objeto de incorporar al ordenamiento jurídico autonómico la creación de la citada entidad pública empresarial de forma que la misma incida con la máxima inmediatez posible en la actividad de investigación, innovación, energética y de sociedad de la información del Gobierno de Canarias, y que conforme a lo previsto en el artículo 5.3 de la citada Ley 1/1992, de 27 de abril, el Gobierno puede acordar motivadamente la tramitación de urgencia para la emisión del dictamen interesado".

En opinión del Consejo, le corresponden al Gobierno de Canarias velar porque se hagan compatibles procedimientos a los que legítimamente, acude como peticionario de la consulta, como es el de urgencia, con una presencia del Consejo en el proceso de configuración de las políticas económicas y sociales, de tal forma que se haga efectiva la **participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, y del resto de representaciones de intereses con presencia en el Consejo Económico y Social**.

En este sentido, considera el Consejo que no parece que esté plenamente justificada la solicitud de dictamen por el **trámite de urgencia**, dado que no consta que respecto a las diferentes fases que componen la tramitación del expediente relativo al *Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información*, se haya utilizado dicho procedimiento de urgencia.

Asimismo, considera el Consejo que la solicitud de dictamen por el **trámite de urgencia, plenamente justificada**, exigiría, entre otras medidas, de la remisión de la totalidad de la documentación que debe acompañar a todo Anteproyecto de Ley.

DICTAMEN 4/2009

El Consejo quiere inicialmente expresar el inconveniente que significa para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, elaborar el dictamen solicitado por el procedimiento de urgencia, máxime cuando ésta no está plenamente justificada. Las repercusiones del Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la conveniencia de proceder, en consecuencia a un examen más detallado de los aspectos materiales y de oportunidad en relación a dicha iniciativa legislativa, aconsejan disponer de margen temporal suficiente, de tal forma que se haga posible situar la preceptiva participación del CES en el proceso de definición normativa de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral con criterios de eficiencia.

1.1.2. A propósito de la documentación acompañada a la solicitud de dictamen.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como hemos señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó, además del texto del avance de Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información, certificación del Acuerdo de Gobierno, por el que se solicita, por el trámite de urgencia el Dictamen del Consejo Económico y Social, conforme a lo establecido en el artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias, aprobado por el Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, *Memoria justificativa* del avance de Anteproyecto de Ley, y "*Memoria económica*" sobre el citado Anteproyecto de Ley, si bien ésta se encuentra sin firmar.

Ambos documentos, *Memoria Justificativa* y *Memoria Económica*, presentan información contradictoria en cuanto a la integración en la Agencia del personal y medios materiales de la empresa pública Instituto Tecnológico de Canarias, ITC,SA, en cuanto que la *Memoria Justificativa* prevé la integración en la Agencia de todos los medios personales y materiales con los que cuenta el ITC,SA y, la *Memoria Económica* prevé que la Agencia asumirá parte de los medios personales actualmente dependientes del ITC,SA. Esta información contradictoria, vicia además, de incongruencia, al documento de Anteproyecto de Ley pues éste no contiene ninguna referencia a la empresa pública ITC,SA ni a la integración de sus medios personales y materiales.

A propósito de la "*Memoria económica*" y sobre los datos comprendidos en la misma, convendría hacer las siguientes consideraciones, en primer lugar en lo que concierne al **ámbito funcional en materia de I+D+i+d**:

- En cuanto al impacto económico externo, tal como aparece en numerosas referencias a lo largo de esta parte de la memoria, en general este apartado se refiere a "*la puesta en marcha de las diferentes medidas del nuevo Plan Canario de I+D+i+d 2007-2010*". Por tanto debe tenerse en cuenta que lo establecido en el mismo como objetivos (creación de empleo, inversión, innovación, formación de investigadores, creación de clusters...) se refiere siempre a los efectos previstos por la eventual ejecución del *Plan Canario de I+D+i+d 2007-2010*, ejecución que por otro lado se desconoce por el CES, y no tanto a los previsibles efectos que en estas materias (creación de empleo, inversión, ...) generarían la mera creación de la Agencia.

En esta misma línea, aunque en el apartado E) de la memoria relativo al "*Análisis del impacto sobre planes y programas generales y sectoriales*" se

intenta establecer una especie de causa-efecto entre la creación de la nueva Agencia y la puesta en marcha de las medidas previstas en el *Plan Canario I+D+i+d*, en opinión del Consejo no parece que exista esta relación tan directa, en la medida en que la ejecución del *Plan Canario de I+D+i+d 2007-2010* no se supedita, una vez más, a la creación de esta nueva estructura organizativa.

- Respecto del **apartado a) Empleo**, en primer lugar y en cuanto a la situación del mercado laboral que se hace mención en la *Memoria Económica* (pag. 1), convendría destacar que se utilizan datos desactualizados y la conveniencia, consiguientemente, de su puesta al día. En concreto la **tasa de actividad canaria**, que, efectivamente, es superior a la nacional, se encuentra en torno al 61.25%, actualmente más de un punto por encima del registro nacional (60.13%). En cuanto a la **tasa de desempleo**, actualmente nos encontramos en una situación muy diferente a la reflejada en la memoria, donde se hace referencia a unas cifras de desempleo del 12% para Canarias y del 9.1% para España. Estos datos, que corresponden al primer trimestre del 2006, distan mucho de la situación actual, con una tasa de desempleo en Canarias del 26.12% en el primer trimestre de 2009, casi 9 puntos por encima de la media estatal.
- También se hace una prolija y extensa relación sobre la actual situación de la I+D+i en Canarias y su impacto económico, social e incluso medioambiental, así como las posibles consecuencias que se podrían derivar de la creación de la Agencia. Especial mención hace a la creación de empleo ligado a la I+D+i y cómo esto contrasta con la actual situación de atraso en comparación con otras regiones españolas. Sin embargo, y a pesar de la continua apelación a estadísticas generales, no se realiza una reflexión explícita sobre la calidad del empleo en la I+D+i en Canarias, región no sólo marcada por una menor relación de trabajadores en áreas científicas y tecnológicas (tanto en el sector público como privado) sino por una acentuada precariedad (subempleo, alta temporalidad, etc.), tanto en el sector privado como en el público. Esta precariedad laboral está también en la base del atraso de la I+D+i en Canarias y, sin embargo, no queda claro qué beneficios supondrá la creación Agencia en la mejora de este tipo de empleos.
- Respecto a la distribución del gasto en I+D (pag. 2 de la *Memoria Económica*) convendría también destacar que existen datos ya actualizados a 2007 (actualizados por el INE el 26 de febrero de 2009), que en cualquier caso, no presentan grandes diferencias respecto a los planteados ("*En la actualidad en Canarias tan sólo el 26.07% del gasto en I+D se está realizando por empresas, cuando la media nacional se encuentra en el 55.6%*")

GASTOS INTERNOS TOTALES EN INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO EN CANARIAS Y ESPAÑA. 2007

		miles de euros	var. Anual 06-07	(var. Anual 05-06)	%	
TOTAL SECTORES	España	13.342.371	12,9%	15,87%	1,27%	% PIB
	Canarias	266.803	4,8%	18,81%	0,64%	
Empresas	España	7.474.933	13,6%	19,64%	56,02%	% gasto interno total
	Canarias	60.535	-8,8%	32,48%	22,69%	
Administraciones	España	2.348.843	19,2%	13,39%	17,60%	
	Canarias	78.939	19,2%	5,12%	29,59%	
Universidades	España	3.518.595	7,7%	10,33%	26,37%	
	Canarias	127.328	4,4%	20,57%	47,72%	

Fuente: Estadística de I+D. INE. Elaboración propia

En concreto, la baja participación relativa de los gastos en I+D de las empresas canarias con relación a los gastos de administraciones y universidades apuntada en la memoria, se confirma e incluso se agudiza con los nuevos datos de 2007.

Con relación a la creación de la Agencia, este rasgo distintivo de la economía canaria, caracterizada por una polarización del gasto de I+D por parte de las Universidades y las Administraciones debe ser tenido en cuenta, de manera que se potencie la mayor participación de las empresas en los proyectos de I+D mediante un mayor apoyo y transferencia tecnológica desde las universidades y las administraciones hacia las empresas que forman el tejido productivo canario.

- En cuanto a las estimaciones del impacto de "*tales medidas*" en términos de incremento del personal de I+D (pag. 3), reiterar que se refiere siempre a los efectos previstos de la ejecución del Plan Canario de I+D+i+d 2007-2010 y no tanto de la mera creación de la Agencia.
- Respecto al resto de los apartados de la **Memoria Económica**, no se advierten datos susceptibles de ser actualizados, volviendo a destacar que los apartados B) impacto económico interno y sucesivos sí se refieren concretamente a los posibles efectos económicos de la creación de la Agencia, en contra del apartado A) Impacto económico externo referido a los efectos previstos de la ejecución del Plan Canario de I+D+i+d 2007-2010 y no a la creación de la Agencia.
- Finalmente, en cuanto al impacto económico en sí, en el análisis de la memoria solamente se ha identificado un impacto económico directo sobre recursos humanos en el apartado F) donde se habla de una incidencia en la plantilla presupuestaria del 18%, tanto en términos económicos como de efectivos, de los recursos humanos del actual ITC. Sin embargo, se desconoce el alcance real de dicho impacto, pues aunque se alude, en este apartado F, a un **Anexo II, Operaciones corrientes. Gastos de personal**, dicho anexo está incompleto y la tabla donde debiera figurar la plantilla de personal con su relación de puestos de puestos de trabajo por categoría, a la cual se alude, figura en blanco.

En lo que concierne al **ámbito funcional en materia de energía**, resulta llamativo el que no se haga consideración alguna en la **Memoria Económica**, acerca de su **impacto económico externo** (en materia de empleo, inversión, estructura empresarial y de emprendeduría, infraestructuras, aspectos relacionados con la competitividad y productividad, capital humano, ...) e **interno** (repercusiones financieras de la nueva estructura administrativa propuesta, ...). Nada se dice en esta misma **Memoria Económica** sobre la **Evaluación del Impacto Financiero en los Ingresos y Gastos de otras Administraciones**; también se omite la **Evaluación de Medidas que, eventualmente, pudieran tener incidencia fiscal**; nada sobre el **Análisis del Impacto sobre Planes y Programas Generales y Sectoriales**; se desconoce el **Análisis del Impacto sobre Recursos Humanos**; y, finalmente, tampoco se hace observación alguna sobre el **Análisis del Impacto sobre la Estructura Organizativa Actual**, todo ello siempre en materia de energía.

Finalmente, y por lo que a la **Memoria Económica** concierne, en el *apartado G)*, relativo al **Análisis sobre la estructura organizativa actual**, se advierte error, dado que se han confundido los términos nominativos de la Agencia al anunciar que mediante el nuevo texto legal, "*se configura la Agencia Canaria de Investigación,*

Innovación y Sociedad de la Información (ACIISI)", lo que "supone la supresión de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información (ACIIESI)", que en opinión del Consejo, debería ser precisamente al revés.

En la **certificación del Acuerdo de Gobierno**, correspondiente a la sesión celebrada el 5 de mayo de 2009, se señala que el citado órgano colegiado, en sesiones de 29 de abril y 1 de julio de 2008, quedó enterado y acordó, respectivamente, que se continuase la tramitación de los **Anteproyectos de Leyes de creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información y de creación de la Agencia Canaria de la Energía**¹; si bien, tal y como se hace constar en dicha certificación, la Presidencia del Gobierno y la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, promotores de dichas iniciativas legislativas, valoraron la conveniencia de la refundición de ambos proyectos, y con el propósito de que fuera una sola entidad pública la que, finalmente, asumiera el ámbito funcional y de gestión y ejecución de las competencias para las que se había proyectado inicialmente la creación de las dos agencias antes citadas.

En consecuencia y de acuerdo con este propósito, se aporta una única **Memoria justificativa** del Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, suscrita por la Presidencia del Gobierno y por los titulares de las Consejerías de Presidencia, Justicia y Seguridad y de Empleo, Industria y Comercio, de fecha 27 de abril de 2009.

En relación a todo ello y respecto a la iniciativa legislativa que se dictamina, es conveniente hacer referencia a los contenidos del *Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente del Gobierno, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura (BOC nº 73, de 17 de abril de 2009)*, cuyo contenido será efectivo, y previa su comunicación a los Departamentos del Gobierno, a partir del día 1 de mayo de 2009.

A la vista de la citada *Memoria conjunta de 27 de abril de 2009* y teniendo en cuenta el *Acuerdo de Gobierno de 5 de mayo*, por el que se solicita por el trámite de urgencia el Dictamen a este organismo, el Consejo quiere expresar la conveniencia de que el Anteproyecto de Ley sometido a dictamen se hubiese adaptado, en su gestación, a los requisitos y directrices establecidos en el mencionado *Decreto 30/2009, de 19 de marzo*, en la medida en que el seguimiento de estas pautas hubiera contribuido a mejorar la calidad del Anteproyecto de Ley que se dictamina, en particular en lo que concierne a la remisión de la lista de evaluación, justificativa de la oportunidad de la iniciativa, de la conveniencia de su contenido y de su impacto económico y social.

¹ El *Plan Energético de Canarias*, dictaminado por el CES y aprobado por el Parlamento de Canarias en marzo de 2007, establece la conveniencia de crear un *ente público sometido al derecho privado* para garantizar los objetivos básicos que el propio Plan fija: *garantía del suministro energético, mejora de la eficiencia energética, apuesta por una combinación energética que incremente la participación de las energías renovables y protección del medio ambiente*.

Es este documento de planificación el que ya adelanta las principales líneas de actuación del *ente público*, de tal forma que el mismo se constituya en el impulsor y principal dinamizador de las políticas energéticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Aún así hemos de significar que, en relación al procedimiento escogido (al margen de las previsiones del mencionado Decreto 30/2009, de 19 de marzo), entre los antecedentes que han de acompañarse con la solicitud del dictamen preceptivo previo, el Consejo Económico y Social advierte que **no constan: ni el Informe de legalidad, acierto y oportunidad; ni el Informe sobre el impacto por razón de género**, exigibles ambos en virtud de lo dispuesto en el *artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*. Tampoco se aporta el **Informe de la Oficina Presupuestaria** departamental correspondiente, exigible en virtud del *artículo 2.2 f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias* (según redacción dada por la *Disposición Adicional Segunda del Decreto 234/1988, de 18 de diciembre*), ni el **Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto**, de conformidad con el *artículo 26.4. a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda*.

Tampoco se acompaña el Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, exigible de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento*, aprobado mediante el *Decreto 19/1992, de 7 de febrero*, ni el **Informe de la Secretaría General Técnica** de la Consejería competente en la elaboración del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con el *artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*.

Consecuentemente con todo lo expuesto, el Consejo Económico y Social, sin perjuicio de señalar que, probablemente, lo razonable hubiera sido adaptar la tramitación de la iniciativa legislativa de referencia a las previsiones del reiterado *Decreto 30/2009, de 19 de marzo*, manifiesta que la **ausencia de los antecedentes antes citados** sitúan a la iniciativa legislativa objeto de dictamen, y en los términos en que se da a conocer al CES, en momentos preliminares y, en consecuencia, más situados en el de las actuaciones administrativas previas que en aquél en el que se expresa la voluntad del Gobierno por asumir, en términos de oportunidad, la conveniencia de dicha iniciativa. Máxime si se tiene en cuenta que ha transcurrido más de un año desde que el Gobierno acordó continuar la tramitación del **Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información** - 29 de abril de 2008- y más de 10 meses desde que el citado órgano colegiado quedó enterado y acordó la continuación de la tramitación del **Anteproyecto de Ley de creación de la Agencia Canaria de Energía** -1 de julio de 2008-. Considera el Consejo, que durante dicho período, se ha dispuesto de tiempo más que suficiente para completar el expediente, no pareciendo que esté justificado por parte del peticionario de la consulta, ni la petición a través del procedimiento de urgencia, ni tampoco la escasa documentación remitida junto con el avance de Anteproyecto de Ley.



2. Observaciones de carácter general.

2.1. Sistema Regional de Investigación, Desarrollo e Innovación.

2.1.1. El Consejo Económico y Social ha venido prestando una atención especial a la configuración, en nuestra Comunidad Autónoma, del *Sistema Regional de Investigación, Desarrollo e Innovación*, sus dotaciones de medios técnicos y humanos, así como el papel de las administraciones públicas en todo ello, a las que el Consejo siempre atribuyó un papel central como usuarias de estos recursos, por su relevante papel en la oferta de servicios intensivos en su utilización y por la función que desempeña como generadores de demanda en el mercado de bienes y servicios.

2.1.2. El CES acogió, en su momento, favorablemente la iniciativa para elaborar un plan sectorial encaminado a dotar a nuestra Comunidad Autónoma de un auténtico sistema integrado en materia de I+D+i, para la programación 2007-2010. En este sentido, tal y como quedó caracterizado este Plan Integrado Canario de I+D+i+d, del que el Consejo valoró sus áreas prioritarias, deberían evitarse estructuras complejas de gestión y, por el contrario, escogiendo aquellos ámbitos o áreas en los que nuestro sistema de investigación, desarrollo e innovación fuera realmente competitivo, facilitar su puesta en marcha e implementación.

2.1.3. Tal y como señaló el Consejo al dictaminar el proyecto de Plan Integrado Canario de I+D+i+d, gran parte de su virtualidad exige fomentar y ordenar la cooperación y coordinación entre el Gobierno, Cabildos Insulares y Ayuntamientos, de un lado, y entre los organismos de transferencia de tecnología. Asimismo, habrá de hacerse un esfuerzo especial para mejorar los mecanismos de participación conjunta Empresa-Administración-Universidades.

2.1.4. La condición ultraperiférica de Canarias, al tiempo que representa limitaciones para la expansión de las empresas canarias a determinados mercados, puede constituirse en ventaja, a través de una correcta articulación del sistema de I+D+i y acertando en la definición de sus instrumentos de gestión, emergiendo Canarias como una nueva centralidad de cara al desarrollo del vecino continente africano, a partir de nuestra excelente localización geográfica al servir de enlace entre Europa y África, y por contar con infraestructuras de investigación e innovación importantes y con personal cualificado.

2.1.5. Nuestro *Régimen Económico y Fiscal* (REF) dispone de suficientes elementos para atraer empresas del sector de la innovación a Canarias, como un elemento más para la diversificación de nuestra economía. La *Zona Especial Canaria* (ZEC), con los datos disponibles, se constituye como la herramienta con mayor capacidad de atracción de empresas de base tecnológica. Sin embargo, en opinión del Consejo, el régimen de ayudas a las empresas ZEC no basta por sí mismo para atraer empresas tecnológicas, siendo absolutamente indispensable profundizar en la mejora de la oferta de los servicios cualificados que estas empresas exigen.

Dictamen 4/2009

2.1.6. Nuestro *Régimen Económico y Fiscal* (REF) y, en particular, la *Reserva de Inversiones Canarias* (RIC) es otro de nuestros instrumentos con mayor capacidad de aprovechamiento de cara al desarrollo de la transferencia de la investigación y de los procesos innovadores en nuestra estructura empresarial. En esta línea, y en opinión del Consejo, la actualización indispensable de nuestro REF debe servir para introducir nuevas posibilidades que faciliten el apoyo a los procesos de innovación en el sector productivo de las islas

2.1.7. En opinión del Consejo, cualquier cambio en la configuración de los dispositivos para la ejecución de la actual programación sectorial en materia de I+D+i, como podría ser la nueva configuración para la Agencia, debe asumir como objetivos centrales la mejora de la calidad y el reconocimiento de los centros universitarios, y escuelas técnicas superiores, donde se imparta formación especializada científica y técnica. Además, habrá de impulsarse igualmente la formación continua y la interconexión entre estos recursos y el tejido productivo empresarial. Deberá atender la apertura al exterior de nuestras universidades, empresas y centros de investigación, en materia de I+D+i, y aprovecharse como factores que faciliten mejorar el conjunto del sistema de investigación e innovación en nuestras islas.

2.2. Algunas consideraciones sobre la política energética en las islas.

2.2.1. En la actualidad son muchas las regiones europeas que elaboran, con un cierto margen de autonomía, su propia política energética, sin que ello signifique perder su relación y el anclaje con las políticas nacionales y europeas.

La definición de este tipo de políticas han de implicar, necesariamente, la participación de los sectores más dinámicos en estas materias. Habrá de implicar al conjunto de las administraciones competentes. Deberán establecer el marco de provisión de recursos financieros y materiales, y el establecimiento de prioridades atendiendo, aspecto este de especial importancia en la materia que nos ocupa, los aspectos diferenciadores que caracterizan a Canarias y nuestras propias ventajas comparativas.

Se trataría, al fin, de incrementar el carácter regional de las políticas nacionales y comunitarias, orientándolas hacia una mayor capacidad en materia energética, garantizando expresamente y siguiendo, en sus aspectos básicos, la estela que traza la legislación del Estado que abandona la tradicional noción de servicio público de nuestro ordenamiento para sustituirla por la de garantía en el suministro.

2.2.2. El Consejo Económico y Social ha tenido oportunidad de pronunciarse, de manera preceptiva, sobre dos programaciones² en materia de política energética, el Plan Energético de Canarias (PECAN 2002) y, posteriormente, el Plan Energético de Canarias 2006-2016, referencias obligadas del conjunto de actuaciones que, se estima, deben facilitar a la Comunidad Autónoma un conjunto instrumental de

² Con anterioridad a estas programaciones, la política energética de Canarias se estructuró a través del PECAN 1989, aprobado por el Parlamento de Canarias en enero de 1990.



medidas de política energética, previa la definición de unos principios básico y sus objetivos generales.

En opinión del Consejo Canarias, con seis subsistemas eléctricamente aislados y de pequeña dimensión comparados con las zonas continentales, está particularmente necesitada de la formulación de una programación sectorial en materia energética, y a largo plazo, que de respuesta a las fluctuaciones de los precios del petróleo y su eventual escasez en las zonas de origen.

Todo ello hace necesario, en opinión del Consejo, que se acierte en la configuración de las herramientas para la gestión de la política energética.

2.2.3. En opinión del Consejo, las **energías renovables** han de tener un importante papel en la respuesta que, a través de la actual programación sectorial (PECAN 2006-2016), se de a una eficiente combinación energética en Canarias y para una correcta articulación con las exigencias y objetivos fijados en el Protocolo de Kioto. La transición hacia unas tecnologías de energía renovable debe formar parte de la apuesta de futuro para las islas. Energías renovables que han de jugar un papel fundamental en el incremento de la eficiencia energética. En esta línea, el CES sugiere, cualquiera que sea el dispositivo finalmente escogido para gestionar la política energética y su programación, avanzar en la definición de medidas, instrumentos financieros, así como incentivos fiscales y subvenciones, para facilitar el uso de las energías renovables en las viviendas, la industria, el transporte y el sector público.

2.2.4. El CES considera imprescindible implantar políticas de eficiencia y ahorro del consumo energético efectivas. Interesa a los consumidores y a las empresas fomentar la eficiencia energética, el intercambio de buenas prácticas y la difusión de las mejores tecnologías. En esta línea, acertadas campañas de información e incentivación dirigidas a empresas y consumidores pueden ser efectivas. Todos estos habrán de ser, también, objetivos de la futura Agencia, cuyo anteproyecto de Ley de creación se dictamina.

2.2.5. El Consejo prestó siempre especial importancia a los *mecanismos de seguimiento y evaluación de las programaciones sectoriales en materia de energía*, en particular en lo que concierne a las necesarias adaptaciones a los escenarios futuros y a la concreción y revisión, en su caso, de los objetivos y las medidas para su desarrollo. Para ello el Consejo reclama instrumentos ágiles y eficientes, como puede ser el *Observatorio previsto en el PECAN 2006-2016*. En esta misma línea e CES reclama, para la futura Agencia, se dote de los mecanismos suficientes para hacer posible todo ello.

2.2.6. Garantizar el suministro de energía en condiciones óptimas, potenciar el uso racional de la misma y la eficiencia energética, impulsar el papel de las fuentes de energía renovables en la combinación energética de Canarias e integrar la dimensión medioambiental en la política energética, principios básicos de la actual programación en materia de energía, deberán ser asumidos en su totalidad por el nuevo dispositivo que se cree para la gestión de la política energética.

DICTAMEN 4/2009

2.3. Sobre el formato, escogido, para la Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información: entidad pública empresarial.

2.3.1. Para acometer la prestación de los servicios correspondientes a las competencias asumidas, así como para llevar a cabo la gestión de sus intereses, la Comunidad Autónoma puede actuar a través de órganos de su propia administración, crear entes públicos con personalidad jurídica propia, o mediante entes de naturaleza jurídico-privada, que son controlados o participados, en general de forma mayoritaria, ya sea directa o indirectamente, por la propia Administración Autonómica.

Con anterioridad a la *Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE)*, se incluían en general, dentro de la administración institucional, tanto del Estado como en el ámbito Autonómico, los organismos autónomos, clasificados en "*administrativos*" y "*comerciales, industriales, financieros o análogos*", según que sus actividades fueran exclusivamente administrativas o tuvieran una intervención directa en la economía regional. Junto a ellos existían otras entidades de derecho público cuyo objetivo era la realización, en régimen de descentralización, de actividades que, siendo competencia de la Comunidad Autónoma, se ajustaban al ordenamiento jurídico privado o a su normativa específica.

Con la LOFAGE se introducen cambios en la clasificación descrita, de tal forma que se adopta una denominación común, "*organismos públicos*", para todas entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la administración, y considerando dos modelos básicos: *organismos autónomos* y ***entidades públicas empresariales***. Elenco al que se suman posteriormente las denominadas *agencias estatales*, según la *Ley 28/2006, de 18 de julio*.

Los *organismos autónomos* se rigen por el derecho administrativo y se les encomienda, en régimen de descentralización funcional, la realización de *actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos*. Las *entidades de derecho público*, segundo de los modelos descritos en el ámbito de la LOFAGE, se rigen por el derecho privado, salvo para aspectos concretos, y se les encomienda la realización de *actividades prestacionales, la gestión de servicios públicos, o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación*. Finalmente las *agencias estatales* se rigen por su normativa específica y supletoriamente por la LOFAGE, y son creadas para el *cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas* que desarrolle la Administración General del Estado en el ámbito de sus competencias.

En el ámbito autonómico la adaptación a la estructura definida en la LOFAGE resulta muy desigual y heterogénea. Algunas de las Comunidades Autónomas han ido eliminando paulatinamente la diferenciación del carácter de los *organismos autónomos*. No ocurre lo mismo con la figura, escogida en el Anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen, de las ***Entidades Públicas Empresariales***.



2.3.2. Respecto a los órganos de dirección recogidos en el Anteproyecto de Ley que se dictamina, y por lo que al Consejo Rector se refiere, si bien para éste se prevé una configuración básicamente de carácter político, en opinión del Consejo debería propiciarse la búsqueda de fórmulas que permitan, bien a través de la propia Ley que crea la Agencia o por medio de sus futuros estatutos, la participación de las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

En línea con esta argumentación, nos encontramos con la propia configuración de las *Agencias Estatales*, reguladas en la *Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos*, que si bien es de ámbito estatal es también en gran medida el modelo escogido por el Anteproyecto de Ley que se dictamina, del que trae planteamientos casi literales. A este respecto citamos que en esta *Ley de Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos*, su artículo 10.f), establece la posibilidad de la participación de la representación social en el Consejo Rector.

Por último, y siguiendo la estela de lo anteriormente expuesto, hemos de señalar que si bien las Agencias Estatales están previstas para éste ámbito, la citada *Ley 28/2006, de 18 de julio*, señala en su *Exposición de Motivos* que "la Agencia Estatal será el tipo de organismo público que, con carácter general, se cree por la Administración General del Estado, para dar respuesta a sus necesidades de descentralización funcional, si bien, excepcionalmente, subsistirán los restantes tipos de organismos públicos".

Dictamen 4/2009

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Sobre el Capítulo I. *Disposiciones generales.*

3.1.1. Con relación al Objeto, artículo 3.

Según la naturaleza de las entidades y recursos de que se trate, el sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad está estructurado en cuatro grandes categorías. El sistema público de I+D+i se refiere así al conjunto de instituciones y organismos de titularidad pública dedicados desde el diseño y la aprobación de las políticas de ciencia y tecnología hasta la generación de conocimiento mediante la realización de actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico.

De esta manera nos encontraríamos con un elenco de entidades y recursos que estructurarían el sistema público de I+D+i a través de: *órganos de decisión, planificación y coordinación; organismos públicos de investigación y entidades públicas empresariales; órganos de ejecución*, entre los que estarían los *organismos públicos de investigación y nuestras universidades públicas*; y, por último, *órganos dedicados a la evaluación*.

A propósito de los *órganos de ejecución*, encargados básicamente de la realización de actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico, las *universidades públicas* y los *organismos públicos de investigación* (OPIs) constituyen los *órganos* más representativos.

A la función tradicional de la Universidad, la formación de activos humanos capacitados para el ejercicio de profesiones, se ha sumado posteriormente la importante función de *creación de ciencia* y para la que nuestras universidades se han dotado de importantes infraestructuras científicas y tecnológicas. Lo que les permite asumir un particular papel en la generación de conocimiento a través de la investigación básica y su desempeño como ofertantes de tecnología, clave todo ello para el adecuado desarrollo, en el ámbito de Canarias, de un sistema eficiente de ciencia, tecnología y empresa.

En relación a todo ello, en opinión del Consejo se debería hacer, en el *apartado 1 del artículo 3*, una referencia expresa al hecho de que la futura *Agencia Canaria de Investigación, Innovación, Energía y Sociedad de la Información* pudiera "...ejecutar por si misma o en colaboración con otros organismos públicos de investigación, y, en particular, las universidades públicas canarias, actividades de investigación aplicada y desarrollo tecnológico".

3.1.2. Con relación al artículo 4, *finés generales y funciones.*

En opinión del Consejo, justamente por las consideraciones señaladas con anterioridad al describir nuestro sistema de ciencia, tecnología, empresa y sociedad, debería añadirse, al final del *apartado 1.a)*, del *artículo 4*, la siguiente redacción a: "...sin perjuicio de las competencias de las demás administraciones en la materia y de la colaboración con éstas".



3.2. Sobre el Capítulo II. Organización y régimen de los Actos.

3.2.1. Con relación al Consejo Rector y su composición, artículo 11.

Respecto a la composición del Consejo Rector, tal y como ya se adelantó en las observaciones de carácter general, el anteproyecto de Ley excluye a la representación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Ratificándose el CES en lo explicitado en aquellas observaciones; , si bien para el Consejo Rector previsto en el anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen, se prevé una configuración básicamente de carácter político, en opinión del Consejo debe propiciarse la búsqueda de fórmulas que permitan, bien a través de la propia Ley que crea la Agencia o por medio de sus futuros estatutos, la participación de organizaciones empresariales y sindicatos más representativos, en el Consejo Rector de la futura Agencia.

Entiende el CES que el Consejo Rector debería constituirse como un auténtico órgano de participación de los agentes sociales y económicos, pudiendo estar representados y participar las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

3.3. Sobre el Capítulo III. Personal al servicio de la Agencia.

3.3.1. Con relación a las clases de personal que convivirán en la Agencia

El anteproyecto de Ley de la ACIIESI contempla en su artículo 18, la convivencia, en una misma unidad de empresa (la entidad pública empresarial que se crea) de diversas clases de personal con diferentes regímenes laborales que, lejos de clarificar el panorama del empleo en la I+D+i de Canarias contribuye, en gran manera, a crear situaciones de conflictividad laboral; al encontrarnos con personal que, realizando las mismas tareas y funciones, tendrá diferentes sistemas retributivos y Convenios de aplicación. En este sentido, desde el Consejo se hace una recomendación expresa para que, en el tránsito de una figura a otra en la definitiva configuración de la Agencia, se haga un particular esfuerzo para despejar al máximo las eventuales situaciones de conflictividad laboral.

3.4. Sobre el Capítulo V. Gestión transparente por objetivos.

3.4.1. Con relación a la gestión por objetivos

El anteproyecto de Ley de la ACIIESI no prevé la existencia de un contrato de gestión del Gobierno con la Agencia, o fórmula similar, que contemple un Plan de Acción Plurianual. En el artículo 26 se recoge la existencia de un Plan de acción anual, reduciendo el proceso de planificación, seguimiento y control de la actividad de la ACIIESI a un ejercicio anual, claramente insuficiente si se pretende realizar una política de fomento de la I+D+i con garantías visión de futuro y con los consiguientes problemas de eficiencia que ello conlleva.

3.4.2. Con relación a la publicidad de la gestión por objetivos de la Agencia

El anteproyecto de Ley de la ACIIESI en su artículo 27, punto 2, no facilita la máxima proximidad a los ciudadanos que la propia Ley contempla en su artículo 1, en cuanto a facilitar el acceso a la información sobre la gestión por objetivos que realizará la

ACIIESI, apartándose además de los objetivos del Gobierno de modernizar la gestión pública de los servicios.

Este déficit de transparencia e inmediatez al ciudadano en la información, se podría subsanar contemplando en la Ley que dichos documentos se podrán consultar en la página web de la ACIIESI.

3.5. Sobre el Capítulo VI. Régimen económico-financiero, contable y de control.

3.5.1. Con relación al Control de Eficacia de la Agencia.

El anteproyecto de Ley de la ACIIESI no contempla un adecuado sistema de control de eficacia externo, tan sólo habla de control externo de la gestión económica financiera en su artículo 31.

La Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, admitiéndose por el CES que no constituye, sin más, un marco legal de aplicación inmediata, establece para este tipo de agencias, en su artículo 31, su sometimiento a un "...a un control de eficacia que será ejercido, a través del seguimiento del contrato de gestión...", y con la finalidad de "...comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados".

3.6. Respecto de otras Disposiciones incluidas en el avance de Anteproyecto de Ley.

3.6.1. Con relación a la Disposición Adicional Primera. Integración de personal en la Agencia.

Se aprecia incongruencia en la propuesta de Norma, pues si bien en la Memoria Económica y la Memoria Justificativa se hace referencia a la integración en la Agencia de los medios personales con los que actualmente cuenta el Instituto Tecnológico de Canarias, previendo incluso la extinción de esta sociedad mercantil pública, en la Disposición Adicional Primera no se menciona la integración de este personal en la Agencia.

3.7. Propuesta de inclusión de una nueva Disposición Adicional.

El Consejo Económico y Social propone introducir una nueva Disposición Adicional que reconozca a las universidades públicas canarias como Organismos Públicos de Investigación, a efectos de la Ley de Contratos del Sector Público, en los contratos en materia de investigación que celebre con las Administraciones Públicas de Canarias. Se trataría de que pueda beneficiarse de las exenciones que, para este tipo de entidades, se contienen en la Disposición Adicional Décima de dicha Ley, sobre todo en materia de constitución de garantías, extendiendo de esta forma el régimen previsto en la Disposición Adicional Novena de la citada Ley de Contratos.

De no ser ello posible, el Consejo propone que, a través de una Disposición Adicional, se exima directamente de la constitución de garantía a las Universidades Públicas en los contratos que, al amparo del artículo 83 de la LOU, celebre con las Administraciones Canarias.



IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. Respecto de los aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo.

El Consejo sugiere se atiendan *el conjunto de observaciones* formuladas al respecto, en particular en lo que concierne al **trámite de urgencia, documentación-soporte con la que se acompaña la petición de dictamen, y sus antecedentes**, y la conveniencia de incorporar **análisis y diagnósticos actualizados**. La mejora de todas estas cuestiones ayuda al eficaz desempeño de las funciones asignadas al Consejo en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

2. Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación en Canarias

En la actualidad existe un amplio consenso acerca del papel destacado que desempeña la innovación en la competitividad de las economías, pues constituye un factor clave del crecimiento económico, especialmente a través de ganancias en productividad. En la Unión Europea, como ha quedado patente en la *Estrategia de Lisboa (2000)* y en su posterior relanzamiento (2005), se está intentando que la **innovación sea uno de los pilares fundamentales de su modelo de crecimiento y desarrollo**. Es en este contexto en donde los sistemas de innovación, ya sean supranacionales, nacionales o regionales, aparecen como una pieza fundamental.

Según se desprende de los últimos datos de la *Estadística sobre las Actividades en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico*, el **gasto interno en I+D** en el año 2006 en Canarias representó el 0,64% del Producto Interior Bruto (PIB) de la Comunidad. A nivel nacional, el gasto en I+D ascendió, ese mismo año, a más de 11 millones de euros, o, lo que es lo mismo, el 1,2% del PIB español, una participación relativa que casi dobla la de Canarias.

Por lo que se refiere a la **distribución del gasto interno en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico por sectores de ejecución**, un aspecto destacado en Canarias es la reducida participación de las empresas, que apenas supone un 26%, frente a una proporción del 55,7% a nivel nacional. Únicamente en Extremadura (18,1%) y Baleares (19%) la presencia del sector empresas es inferior.

En contraposición al reducido peso que tienen en Canarias las empresas en el gasto interno regional en I+D, las **instituciones de enseñanza superior** suponen el 47,9%, una proporción más de dos veces superior al del sector empresarial. En pocas Comunidades Autónomas la participación relativa del sector de la enseñanza superior es más elevada.

Los datos relativos al **personal** es otra de las medidas habituales analizada a la hora de aproximarse al análisis del *input* de la actividad de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. Según se desprende de la *Estadística sobre las Actividades en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico*, en el año 2006 el personal dedicado a actividades de I+D en Canarias fue de 4.836 personas en equivalencia de jornada completa, esto es, el 2,56% del personal empleado en estas actividades a nivel nacional, y un 5,6 por mil de la población ocupada de Canarias. Al igual que sucede con los gastos internos en I+D, la imagen que se desprende del análisis de los datos relativos al personal empleado en actividades de investigación a nivel autonómico

permite comprobar la desfavorable posición relativa de Canarias. Así, por ejemplo, en el año 2006, únicamente tres Comunidades Autónomas (Extremadura, Castilla-La Mancha, Baleares) presentan una participación de la población empleada en actividades de I+D en el conjunto de la población ocupada inferior a la de Canarias. El Consejo Económico y Social hace una **recomendación expresa** para que, en el tránsito hacia la creación de la nueva configuración jurídica para la Agencia, se preste una particular atención a las distintas situaciones del personal afectado, de tal forma que se eviten al máximo las situaciones de conflictividad laboral.

En base a la evidencia descrita anteriormente, parece claro que Canarias presenta una situación de relativo retraso en el contexto nacional, y, por extensión, en el europeo, en materia de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. Aun descontando el impacto que sobre la importancia relativa de este tipo de actividades tiene la estructura productiva (especialización) y empresarial (dimensión), parece claro que en Canarias debe seguir potenciándose el despegue de la I+D, especialmente aquella vinculada al sector empresarial, que es en donde las Islas muestran una especial debilidad. El Consejo recomienda se promuevan políticas públicas orientadas a facilitar la involucración de nuestro tejido empresarial en materia de I+D+i.

Por lo que se refiere a la **innovación tecnológica**, los últimos datos disponibles, referidos al año 2006, sugieren un avance importante (16,2%) del gasto realizado por las empresas canarias en actividades para la innovación tecnológica, aunque aún su participación a nivel nacional es reducida (1,4%). Además, el crecimiento del gasto en actividades para la innovación tecnológica ha sido más intenso a nivel nacional, lo que explica que la cuota canaria haya pasado del 1,5% en 2005 al ya comentado 1,4% en 2006.

En promedio para el período 2004-2006, los datos oficiales estiman que el 20,01% de las empresas canarias fueron innovadoras, frente a un 23,1% para el período 2003-2005. A nivel nacional el porcentaje de **empresas innovadoras** en el período 2004-2006 fue más de 5 puntos superior. De esta forma, Canarias sigue apareciendo entre las Comunidades Autónomas con menor presencia de empresas innovadoras en su tejido productivo.

3. Política energética en Canarias.

En la actualidad son muchas las regiones europeas que elaboran, con un cierto margen de autonomía, su propia política energética, sin que ello signifique perder su relación y el anclaje con las políticas nacionales y europeas.

La definición de este tipo de políticas han de implicar, necesariamente, la **participación de los sectores más dinámicos en estas materias**. Habrá de implicar al conjunto de las administraciones competentes. Deberán establecer el marco de provisión de recursos financieros y materiales, y el establecimiento de prioridades atendiendo, aspecto este de especial importancia en la materia que nos ocupa, los aspectos diferenciadores que caracterizan a Canarias y nuestras propias ventajas comparativas.

El Consejo Económico y Social ha tenido oportunidad de pronunciarse, de manera preceptiva, sobre dos programaciones en materia de política energética, el *Plan Energético de Canarias* (PECAN 2002) y, posteriormente, el *Plan Energético de*

Canarias 2006-2016, referencias obligadas del conjunto de actuaciones que, se estima, deben facilitar a la Comunidad Autónoma un conjunto instrumental de medidas de política energética, previa la definición de unos principios básico y sus objetivos generales.

Canarias, con seis subsistemas eléctricamente aislados y de pequeña dimensión comparados con las zonas continentales, está particularmente necesitada, en opinión del Consejo, de la formulación de una **programación sectorial en materia energética**, y a largo plazo, que de respuesta a las fluctuaciones de los precios del petróleo y su eventual escasez en las zonas de origen. Todo ello hace necesario que se acierte en la configuración de las herramientas para la gestión de la política energética.

En opinión del Consejo, las **energías renovables** han de tener un importante papel en la respuesta que, a través de la actual programación sectorial (PECAN 2006-2016), se de a una eficiente combinación energética en Canarias y para una correcta articulación con las exigencias y objetivos fijados en el Protocolo de Kioto. La transición hacia unas tecnologías de energía renovable debe formar parte de la apuesta de futuro para las islas.

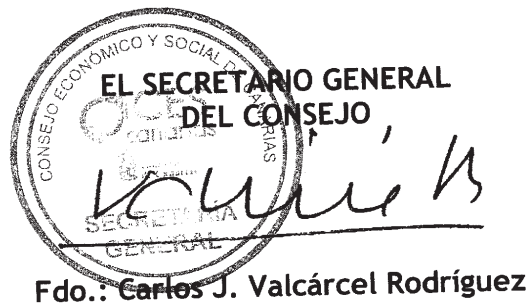
4. La futura configuración del Consejo Rector.

Respecto a la composición del Consejo Rector, tal y como ya se adelantó en las *observaciones de carácter particular y general*, y se insiste ahora en la *conclusiones*, si bien el anteproyecto de Ley excluye a la representación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma, ya que este Consejo Rector, tal y como está previsto en el anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen, tienen una configuración básicamente de carácter político, en opinión del Consejo debe propiciarse la búsqueda de fórmulas que permitan, bien a través de la propia Ley que crea la Agencia o por medio de sus futuros estatutos, la **participación de organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el Consejo Rector de la futura Agencia**.

- Finalmente, el Consejo hace una **recomendación expresa** para que no se desatienda el *conjunto de observaciones* incluidas en el presente dictamen sobre el avance de Anteproyecto de Ley de Creación de la Agencia Canaria de Investigación Innovación, Energía y Sociedad de la Información, y en particular las relativas a la configuración del Órgano Rector de la futura Agencia y la necesidad de que se de cabida en él a las organizaciones empresariales y sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y a las Universidades Públicas Canarias.

Vº.Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez
PRESIDENCIA

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez