



Consejo
Económico y
Social de
Extremadura

DICTAMEN 7/2009

**SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LA LEY
DE LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA
INNOVACIÓN EN EXTREMADURA**

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN EN EXTREMADURA

I. Antecedentes

El 5 de junio se solicitó por el Sr. Secretario General de la Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación de la Junta de Extremadura, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

“El Anteproyecto de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura”

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2009 ha acordado el siguiente

DICTAMEN

II. Estructura y contenido

El Anteproyecto de Ley presentado a Dictamen de este Consejo Económico y Social de Extremadura consta de Exposición de Motivos y Texto Articulado, con un total de noventa y siete artículos, ordenados en un Título Preliminar y 6 Títulos, estructurados, en su caso en diferentes Capítulos, así como de dos Disposiciones Adicionales, cuatro Disposiciones Transitorias, una Derogatoria y tres Finales.

En la Exposición de Motivos se estructura en cuatro apartados, de los cuales:

- El primero hace referencia al título habilitante para legislar sobre esta materia por la Comunidad Autónoma de Extremadura, remitiéndose al artículo 7.1.16 del Estatuto de Autonomía; recoge también los antecedentes normativos, mencionando los Panes Regionales de Investigación y Desarrollo Tecnológico de Extremadura como iniciativas preliminares al actual proyecto legislativo.
- El segundo apartado de la Exposición de Motivos incide en el marco supranacional, con especial mención a la cooperación hispano-lusa en materia de desarrollo tecnológico, investigación, desarrollo e innovación.
- En el tercer apartado se delimitan de forma inicial los objetivos y líneas de actuación que se persiguen con la nueva Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura, con especial mención a la estructura institucional y a la planificación del sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación.
- Y finalmente, el cuarto de los apartados de la Exposición de Motivos reseña la estructura de la Ley, extendiéndose de forma especial en el Título IV, relativo al Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (CICYTEX).

Los noventa y siete artículos que integran la parte dispositiva de la Ley se estructuran en un Título Preliminar y seis Títulos, que se subdividen a su vez en Capítulos:

- El Título Preliminar regula, en los cinco artículos de que consta: el objeto de la Ley; su ámbito de aplicación; las definiciones relevantes para el posterior desarrollo dispositivo; los fines fundamentales de la Ley y los principios informadores del texto normativo.
- El Título I, bajo la denominación “La Ciencia, la Tecnología y la Innovación al servicio de la ciudadanía y la sociedad” recoge – en dos artículos– la declaración de la ciencia, la tecnología y la innovación como bien público, así como la determinación legal de encomendar a la Junta de Extremadura la sensibilización, divulgación y participación ciudadana en tal objetivo.
- El Título II, con veintiocho artículos, es el más extenso, y se dedica a regular la estructura del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación –que define en el artículo 8–, estructurando esta regulación en los siguientes capítulos:
 - El Capítulo I recoge la organización básica del Sistema a través de la definición de los órganos responsables de la gobernanza y el desarrollo de las políticas de I+D+i (arts. 9 a 14).
 - El Capítulo II se refiere al Plan Regional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación (arts. 15 a 19).
 - En el Capítulo III se establece el Modelo Regional de Innovación de Extremadura (arts. 20 a 22).
 - El Capítulo IV comprende la regulación de los Agentes del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación (artículos 23 a 35).
- Por su parte, el Título III se ocupa de los Recursos Humanos al Servicio de la Investigación y de la Innovación en Extremadura, ocupándose el artículo 36 de determinar el régimen jurídico, y el siguiente de la clasificación del citado personal. Los dos capítulos en que se subdivide este Título regulan, respectivamente:
 - El Capítulo I, de la Carrera Profesional y Contratación del Personal Investigador y Tecnólogo (artículos 38 a 46).
 - El Capítulo II regula las “Medidas de Apoyo al Personal al Servicio de I+D+i” (artículos 47 a 52).
- El Título IV, recoge las “Medidas de Impulso a la I+D+i, Protección y Transferencia de los Resultados”. Se divide en tres Capítulos referidos a:
 - Capítulo I: “Medidas de Fomento de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico y la Innovación”: artículos 53 a 59.
 - Capítulo II, referente a la “Relación del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación con el Entorno Local, Nacional e Internacional” (60 a 64).
 - Capítulo III, relativo a la “Protección y Transferencia de los Resultados” (arts. 65 a 72).
- En el Título V, referido a la “Evaluación del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación”, se prevé en el único artículo que lo integra, el 73, la creación de una Unidad Evaluadora con la finalidad de establecer la relevancia, eficacia, eficiencia, pertinencia, progreso e impacto social de la I+D+i en función de los objetivos fijados.

- Por último el Título VI crea y regula el Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura (en adelante, CICYTEX).
 - El Capítulo I comprende las Disposiciones Generales referidas a este organismo (artículos 74 a 78): Naturaleza y adscripción, fines y funciones, régimen jurídico, estatutos y extinción.
 - El Capítulo II regula la organización del CICYTEX (arts. 79 a 82).
 - El Capítulo III se ocupa de la gestión del CICYTEX (arts. 83 a 85), recogiendo la novedosa figura, en el derecho extremeño, del contrato de gestión.
 - Y el Capítulo IV, finalmente, comprende las disposiciones relativas al funcionamiento y recursos del CICYTEX: Personal, Régimen Económico-Financiero y Patrimonial, y Régimen Presupuestario, de Contabilidad y Control.

La Disposición Adicional primera establece los centros y organismos que, dependiendo en la actualidad de la Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación, han de quedar integrados en el CICYTEX.

La Disposición Adicional segunda crea la Secretaría General de I+D+i y suprime la Dirección General de Innovación y Competitividad empresarial.

La Disposición Transitoria Primera establece la continuidad de las funciones de los órganos y centros que actualmente tienen competencias en la materia, en tanto se proceda a la efectiva puesta en funcionamiento del CICYTEX.

La Disposición Transitoria Segunda recoge el régimen transitorio contable, patrimonial, de tesorería y presupuestario del CICYTEX, así como sus funciones.

Las Disposiciones Transitorias Tercera y Cuarta regulan el régimen transitorio de los recursos humanos que pasarán a integrar el CICYTEX (diferenciando entre personal funcionario, y personal funcionario interino y laboral).

La Disposición Derogatoria incluye una derogación general en la forma habitual y una específica relativa al Decreto 177/1996, de 23 de diciembre por el que se crea la Comisión Interdepartamental de Ciencia, Tecnología e Innovación y se establece el Plan Extremeño de I+D+i

Las tres Disposiciones Finales se refieren, respectivamente, a la constitución y puesta en marcha del CICYTEX; habilita para el desarrollo reglamentario y ejecución al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura y al Consejero competente en materia de investigación científica y técnica, desarrollo tecnológico e innovación; y la última de las disposiciones finales regula la entrada en vigor.

III. Valoraciones

A) De carácter general

Antes de entrar en el examen de las distintas disposiciones que conforman el anteproyecto presentado para su dictamen, y de expresar las consideraciones que por este Consejo Económico y Social se entienden más relevantes en relación con la nueva regulación, es preciso hacer una consideración preliminar en relación con la trascendencia que se reconoce a una Ley como la de la

Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Extremadura, por cuanto es indudable que el desarrollo científico y técnico de un territorio es un elemento determinante de su evolución económica y social, así como de su grado de bienestar, tanto presente como futuro. Las sociedades más avanzadas en cuanto a riqueza, generación y mantenimiento de empleo y bienestar social, son aquellas que han sabido aunar conocimiento e innovación, generando un importante valor añadido económico y social en beneficio de todos sus miembros. Estos objetivos se ponen de relieve tanto en la Exposición de Motivos como en la enumeración de fines y principios rectores de la Ley y de los distintos órganos e instituciones que se crean o regulan a través de ella, y allí se examinarán con mayor detenimiento.

No obstante lo anterior, sí es reseñable que el Anteproyecto, en su conjunto, parece estar básicamente orientado a la investigación que se lleva a cabo en el sector público, en tanto que son escasas las determinaciones específicamente dirigidas a la investigación desarrollada en el mundo empresarial. Esta situación parece entrar en contradicción con los objetivos de la Estrategia de Lisboa y del Programa Ingenio 2010. Sería deseable que el anteproyecto recogiera una mayor incorporación del sector privado, y no estableciera una asimetría tan importante con el sector público.

a) **Documentación aneja al Anteproyecto.**

Del texto presentado a dictamen cabe inicialmente valorar positivamente la extensa y fundamentada documentación que se acompaña. No obstante y como se examinará en su oportuno lugar, se echa en falta el que por la Consejería que elabora el anteproyecto no se haya abierto un proceso de consultas, en particular con los Agentes Sociales y representantes centros, organismos e instituciones directamente afectados por la nueva normativa. Mención especial, en este sentido, habría que hacer al que consideramos imprescindible periodo de consultas con la Universidad y con los Agentes Sociales, en particular a las empresas, a las que afecta de manera singular el contenido de la Ley. En lo que se refiere a la Universidad, los contactos se han limitado a recabar información puntual, pero sin llevar a cabo una tarea sistemática de colaboración a nivel institucional para la redacción del Anteproyecto, que hubiera sido de todo punto deseable, habida cuenta de la dimensión que para la investigación extremeña tiene la Universidad (véase comentario al artículo 24). La ausencia de contactos con los Agentes Sociales en el periodo de elaboración de la Ley tiene especial trascendencia en la regulación contenida en el Título III del Anteproyecto (“Recursos Humanos al Servicio de la I+D+i en Extremadura”), por cuanto en el mismo se regulan aspectos atinentes a las condiciones de prestación de servicio de los trabajadores y empleados públicos que son determinados “ex lege”, es decir, sin que sean consecuencia de un proceso de negociación colectiva. De ello habremos de tratar con mayor detenimiento en su lugar correspondiente.

Como decimos, sin embargo, cabe valorar positivamente la documentación aneja al Anteproyecto, y en concreto, que la misma vaya acompañada de aquellos informes, memorias y dictámenes a que se refiere de manera específica en el artículo 69, en relación con el 67 de la Ley 1/2002, de 28 de Febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Especial mención se ha de hacer de:

- Informe de la Consejería que ejerza las funciones de Presidencia, conforme a los apartados 3 y 4 del artículo 67 de la L. 1/2002, citada, es preciso informe previo de la

Consejería que ejerza las funciones de Presidencia cuando la norma pudiera afectar a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas; asimismo, si el proyecto implicará la necesidad de incremento o dotación de medios personales, requerirá informe de la Consejería que ejerza las funciones de Presidencia y autorización de la Consejería que ejerza las funciones de Economía y Hacienda; y finalmente, cuando la disposición pueda suponer incremento de gasto o disminución de ingresos, se incorporará la memoria económica, siendo preceptivo en este caso, informe de la Consejería que ejerza las funciones de Economía y Hacienda.

En el caso del presente Anteproyecto, concurren todas y cada una de estas circunstancias, si bien se da el caso de que la emisión del preceptivo informe corresponde en todos los supuestos a la misma Consejería dado que la actual estructura organizativa de la Junta de Extremadura atribuye a la Consejería de Administración Pública y Hacienda tanto las competencias que usualmente vienen atribuidas a la Consejería de Presidencia – hoy inexistente bajo tal denominación- como las atinentes al gasto o ingresos públicos.

La Consejería de Administración Pública y Hacienda emitió el correspondiente informe, aunando en el mismo las tres cuestiones que competencialmente le corresponden, y que hemos reseñado. En tal sentido, se ha de apreciar el valor intrínseco de las consideraciones que en dicho informe se realizan, y que comprenden una extensa enumeración de aspectos susceptibles de mejora o reforma; al respecto, cabe decir que se han incorporado en gran medida al texto del Anteproyecto en los borradores sucesivos, mejorando de manera sustancial el rigor técnico del mismo. Algunas cuestiones, sin embargo, no han sido incorporadas, por las razones que se explicitan en el Anexo al informe de la Consejería de la que emana el Anteproyecto.

- Informe del Gabinete Jurídico, que en lo sustancial se ocupa de la cuestión referente a la transmisión de la titularidad de los derechos de propiedad intelectual del personal dependiente del CICYTEX, cuestión de la que trataremos en su oportuno lugar.
- La Memoria económica prevé una dotación anual inicial para la puesta en marcha de la Ley de 27'73 millones de euros, con menciones específicas para la Secretaría General de I+D+i, así como para los organismos y centros que habrían de integrarse en el CICYTEX. Al respecto cabe señalar que el ya mencionado informe de la Consejería de Administración Pública y Hacienda incide de manera particular, al tratar de la incidencia económica y presupuestaria del Anteproyecto de Ley, en el examen detallado de los diferentes apartados y conceptos presupuestarios, poniéndose de relieve en el Anexo del informe de la Secretaría General de la Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación, una serie de discrepancias sobre asignaciones presupuestarias. No entraremos, sin embargo, en su examen pormenorizado, ya que entendemos que, en cualquier caso, exceden del contenido propio del presente dictamen.
- El informe de la Secretaría General de la Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación, preceptivo dado que se trata del órgano administrativo responsable de la tramitación del procedimiento de elaboración de la disposición general, cumple en este caso una doble finalidad: de un lado, permite conocer la finalidad perseguida con la elaboración de la norma y los principios que rigen su articulad, así como el vacío normativo que con ella se pretende llenar; de otro lado, en tanto que a su través (por medio del Anexo que incorpora) se da respuesta a las indicaciones contenidas en el

informe de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, expresándose las modificaciones incorporadas al borrador del Anteproyecto a resultas de este último, así como las razones por las que otras recomendaciones no se han traducido en modificaciones del anteproyecto.

En cuanto al informe en sí, en la parte inicial del mismo, se valora la necesidad de regular de manera unificada y global en Extremadura los esfuerzos de los poderes públicos encaminados a fomentar y coordinar el sistema de I+D+i, exponiendo algunos de los principios informadores de la Ley, así como las cuestiones centrales que son tratadas y reguladas en la misma. Finalmente, el informe de la Secretaría General expone la estructura de la Ley, reseñando igualmente que se han cumplido las indicaciones legales en cuanto a informes y consultas preceptivas.

- Informe de Impacto de Género. Se acompaña igualmente, como es preceptivo, el informe de impacto de género, elaborado por el Instituto de la Mujer de Extremadura, dependiente de la Consejería de Igualdad y Empleo. De dicho informe debemos destacar la indicación referente a que si bien no cabe deducir que la ley regule la materia de una manera o con una connotación desigualitaria –particularmente porque la materia tratada tiene carácter más orgánico y administrativo que de contenido ideológico– y que no se produce vulneración de normativa en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación, sí es preciso reseñar que el Anteproyecto está redactado pensando literalmente en masculino: así, se trata de “el Consejero”, “un vocal” “un Secretario”, de manera que no se recogen en la redacción del Anteproyecto las recomendaciones y objetivos del III Plan de Igualdad de Oportunidades (objetivo 4.5) y II Plan para la Igualdad de Oportunidades en Extremadura (objetivo 1.2.3), que propugnan el fomento del uso no sexista del lenguaje.

Es de hacer notar que, aun cuando no se menciona de forma expresa en el informe de impacto de género, la Ley contiene una regulación específica -artículo 50- que se dirige a la obtención de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito de su regulación, tanto en lo relativo al personal investigador, como en la formación de comisiones de selección y evaluación, recogiendo como indicador positivo la composición equilibrada en la estructura organizativa de los agentes del SECTI. Hay que valorar positivamente, pues, el que se incluya una indicación normativa en este campo, más allá de la mera enunciación del principio.

- Informe de Necesidad y Oportunidad. Acompaña al Anteproyecto el informe explicativo de la Necesidad de la regulación normativa y de la Oportunidad de llevarlo a cabo en el momento actual.

Respecto de las primera de las cuestiones, pocas dudas pueden haber sobre la necesidad de proceder a una regulación global y sistemática de los recursos materiales y humanos dirigidos a la investigación científica y técnica, a la mejora tecnológica como medio de aumentar la competitividad y el empleo, y a la innovación como objetivo que en última instancia redundará en un incremento de la calidad de vida de todos los ciudadanos. Al tratar de la Exposición de Motivos, en cierta medida coincidente con el Informe de Necesidad en la medida que ambos tratan de la conveniencia de la promulgación de la

disposición examinada, desarrollaremos en mayor medida estos conceptos.

Debemos ahora hacer hincapié, en particular, al segundo de los aspectos contemplados en este informe, como es el de la oportunidad de la promulgación de esta Ley en el momento actual. Debemos mostrar nuestra conformidad con el hecho, puesto de relieve en el informe que acompaña al Anteproyecto, de que esta Ley viene a llenar una laguna normativa importante, toda vez que desde la ya en cierto modo vetusta ley (estatal) 13/1986, de 14 de Abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, los avances en la materia justifican sobradamente la promulgación de una nueva normativa, más acorde con el momento actual de los conocimientos científicos y el desarrollo tecnológico y con la necesidad, sentida por todos los poderes públicos, de impulsar la innovación y el desarrollo del conocimiento.

En realidad, tanto es así que esta misma necesidad ha sido sentida en instancias estatales, y actualmente se encuentra en fase de debate e información pública un Borrador de Anteproyecto de Ley de la Ciencia y la Tecnología, promovido por el Ministerio de Ciencia e Innovación. La cuestión se complica sensiblemente si se considera que el ámbito respectivo de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas dista de hallarse inequívocamente deslindado, y existen importantes “zonas grises” en las que aparece una clara superposición en las atribuciones respectivamente conferidas por la Constitución Española y la interpretación que de ésta hace el Tribunal Constitucional, y el Estatuto de Autonomía.

Así, el artículo 149, 1, 15 C.E., reserva competencia exclusiva al Estado sobre “Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica”; el artículo 148, 1, 17, por su parte, recoge que las comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de “fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma”. Y de hecho, el artículo 7, 1, apartado 17 del vigente Estatuto de Autonomía de Extremadura, recoge la competencia exclusiva de la comunidad autónoma extremeña en materia de “Fomento de la investigación científica y técnica en orden a los intereses de la región, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.15 de la Constitución.

Así las cosas, y con ocasión del recurso de inconstitucionalidad en su día interpuesto frente a determinados aspectos derivados de la normativa autonómica en materia de subvenciones para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y en consecuencia su posible conflicto con el artículo 149.1,15 de la Constitución y con la citada Ley 13/1986, de 14 de Abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, el Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse la distribución competencial entre otras, en la Sentencia 175/2003, de 30 de Septiembre, sentando el principio siguiente: “el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre el alcance material y funcional de la competencia que el art. 149.1.15 CE reserva al Estado. En las SSTC 53/1988, FJ 1, y 103/1989, FJ 10, declaró que el fomento de la investigación científica y técnica puede proyectarse sobre cualquier sector material, tanto si el Estado tiene competencias sobre el sector como si no las tiene. En la STC 64/1989, FJ 3, declaró que con base en este título competencial el Estado puede ejercer tanto

funciones normativas como ejecutivas. Y en la STC 90/1992, FJ 2.A a) y b) señaló la perfecta concurrencia competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia”.

“Nos encontramos, pues, -sigue diciendo la mencionada sentencia- ante un título competencial de los llamados genéricos u horizontales, que pueden proyectarse sobre casi todos los ámbitos materiales concretos. En consecuencia, es preciso evitar que un entendimiento incorrecto del mismo conduzca a desplazar los otros títulos específicos sobre los que aquél se proyecta. Así, por ejemplo, la actuación hospitalaria, que conlleva un componente investigador, no por ello ha de desplazar al título de "sanidad", más específico”.

“Sobre el alcance de este título competencial ya nos hemos pronunciado en las SSTC 53/1988, 90/1992 y 186/1999, señalando que [...] la competencia estatal no se limita al mero apoyo, estímulo o incentivo de las actividades investigadoras privadas ... excluyendo como contrapuestas aquellas otras acciones directas de intervención en la creación y dotación de centros y organismos públicos en los que se realicen actividades investigadoras, sino que la señalada expresión engloba todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben incluirse también las de carácter organizativo y servicial (STC 90/1992, FJ 2)' (STC 186/1999, FJ 8)" (STC 190/2000, de 13 de julio, FJ 8)”.

En definitiva, es de todo punto obvio que la normativa estatal en fase de Anteproyecto habrá de tener incidencia material y concreta en muchos de los ámbitos que son objeto de regulación en el Anteproyecto de Ley autonómica hoy sometido a dictamen. Esta incidencia de la norma estatal no se limitará a las meras indicaciones genéricas o al establecimiento del marco en el que se habrá de desenvolver la competencia autonómica, sino que comprenderá –citamos- “todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben incluirse también las de carácter organizativo y servicial”.

Falta por concretar, pues, qué determinaciones de la futura ley estatal tendrán la consideración de legislación básica, pero de la doctrina constitucional citada cabe presumir que no pocos preceptos de la misma tendrán tal carácter (en relación con la mención que al respecto se hace en el Anexo del informe de la Secretaría General de la Consejería impulsora del Anteproyecto, creemos difícilmente sostenible que el hecho de que aún no se hayan concretado los preceptos que tendrán la consideración de básicos no comporta sin más que ninguno de los que compondrán la Ley estatal haya de tener tal carácter; tal conclusión contradice de manera flagrante la jurisprudencia constitucional en la materia).

Se hace pues, enormemente cuestionable la oportunidad de la promulgación como Ley autonómica del presente Anteproyecto. Esta cuestión resulta además agravada, a nuestro parecer, por el hecho de que la Ley autonómica propuesta presenta enormes analogías con el texto de la Ley estatal: en estructura, terminología, materias objeto de tratamiento, y en la propia concepción integral de la norma y de los fines y objetivos

perseguidos con ella, hasta el punto de que en no pocas ocasiones la ley extremeña aparece como una transliteración, *mutatis mutandis*, de la estatal. De hecho si en algo se diferencian es en la mayor prolijidad y exhaustividad de la ley extremeña, no sólo más extensa, sino que –como tendremos ocasión de examinar en el articulado– en ocasiones desciende a niveles de detalle más propios de la norma reglamentaria que de la de rango legal.

No obstante, en el curso de elaboración normativa de la presente Ley se ha detectado una ralentización, por no decir completa paralización del proyecto legislativo estatal, propiciado por la dificultad de compatibilización de los diversos intereses en juego y, muy especialmente, por la limitación presupuestaria de correspondiente departamento. Así las cosas, y puesto que la indicación correspondiente a la inoportunidad del actual Anteproyecto de Ley autonómica la hacíamos principalmente en consideración a la más que posible superposición a la misma de normas estatales con posible carácter básico, tal postura puede ahora matizarse ante la previsible pérdida de impulso del texto estatal. Si debemos precisar que esta matización la circunscribimos exclusivamente a aquella parte del articulado que cabría denominar en sentido propio como “Ley de la Ciencia”, cuya necesidad se aprecia, y respecto de la cual este Consejo Económico y Social considera la conveniencia de su promulgación, en especial en la medida que pueda resultar factor coadyuvante al desarrollo social y a la mejora de la competitividad. Sin embargo, esta necesidad no se considera en modo alguno concurrente en otras partes del articulado, y muy especialmente en lo relativo al Título III, cuya regulación se entiende no contribuye en modo alguno a mejorar el panorama normativo vigente.

b) Valoración general del texto.

Se trata de una ley, que no obstante su extensión y pormenorizado desarrollo de algunos de sus apartados, tiene paradójicamente un contenido normativo limitado, ya que en muchas ocasiones se extiende en consideraciones o enumeraciones que podríamos denominar “programáticas”, refiriendo extensivamente relaciones de fines, intenciones y objetivos, pero sin un contenido dispositivo específico. Esto tiene lugar no sólo -como cabría esperar- al principio del articulado, texto, sino en el propio cuerpo de la disposición (ejemplos: artículos 4, 5, 7, 16, 20 y 21, 47, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 65, etc.).

La Ley, por otra parte, utiliza con profusión conceptos no suficientemente asentados en el lenguaje común por pertenecer a la terminología de disciplinas muy específicas, que tienen difícil cabida en un texto normativo (“traslacional”, “precompetitiva”, o el concepto de “masa crítica”, que en este contexto es el propio de la sociodinámica); hay expresiones tomadas de otras lenguas (“spin-off”, o “cluster”) que obviamente tienen una significación específica dentro de la materia tratada, pero que no resultaría en modo alguno superfluo buscar un equivalente en castellano o, de entenderse que no existe un término con el que guarde una correspondencia precisa, añadir una descripción sucinta del concepto; en ocasiones se emplea lo que sólo se pueden denominar metáforas o símiles, elevándolas a categoría normativa (“mecanismos de incubación y de generación centrífuga” por ejemplo); y asimismo, se observa una sobreabundancia del empleo de siglas o abreviaturas. En todos estos casos, puede decirse que se contravienen las indicaciones que sobre criterios lingüísticos generales se contienen en el apartado 101 de las Directrices de

técnica normativa aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de Julio de 2.005. El texto en su conjunto, puede decirse que adolece de cierta farragosidad, incurriendo en reiteraciones muchas veces innecesarias -por ejemplo, repitiendo una relación extensa términos para añadir un matiz o aplicarlos a dos entidades- denota una cierta preferencia por las estructuras sintácticas complejas y las enumeraciones extensivas, y en general, alejándose en demasiadas ocasiones del lenguaje culto pero accesible para el ciudadano medio y de la redacción clara, precisa y sencilla que propugnan las citadas Directrices de técnica normativa.

B) De carácter específico

Exposición de Motivos.

Hemos hecho ya referencia, al tratar del Informe de Necesidad y Oportunidad, a la cuestionable procedencia de promulgar en el momento actual una Ley como la que es objeto de este dictamen, habida cuenta de que existe un Anteproyecto de Ley estatal sobre esta misma materia, en fase avanzada de desarrollo, con el que existe una elevada probabilidad de conflicto en los casos de regulación dispar de materias concurrentes. Hecha esta salvedad, es indudable la trascendencia de la materia regulada en esta Ley y la necesidad de impulsar en Extremadura el desarrollo científico y tecnológico, así como de dotar a la región de unas estructuras organizativas y de personal cualificado con los que lograr estos objetivos.

La Exposición de motivos sirve adecuadamente a la función que le es propia. Cumple –al menos formalmente- con la función de describir el contenido de la Ley, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, y cuando es preciso, resume sucintamente el contenido de la disposición, posibilitando a fin de lograr una mejor comprensión del texto, sin incluir partes del texto del articulado. Si alguna indicación cabe hacer al respecto, es precisamente que en el resto del articulado se encuentran con frecuencia menciones que no son propias de un texto normativo, sino de la exposición de motivos que le antecede, dando lugar a una disposición normativa ocasionalmente trufada de declaraciones de intenciones o manifestaciones programáticas.

Se refiere asimismo el texto de la Exposición de motivos al CICYTEX, como entidad de nueva creación, cuando es lo cierto que por medio del Decreto 177/96 fue creada con tal denominación la “Comisión Interdepartamental de la Ciencia y la Tecnología en Extremadura”. Esta duplicidad en la utilización de denominación idéntica puede generar una cierta equivocidad –aun cuando se suprima el organismo preexistente y sea derogado el indicado Decreto en la Disposición Derogatoria Única- habida cuenta que bajo la misma denominación se suceden normativamente dos instituciones enteramente diferenciadas: en la regulación anterior, se trata de una Comisión Interdepartamental –esto es, algo bastante similar a la nueva Comisión de Ciencia Tecnología e Innovación en Extremadura regulada en el artículo 11 del Anteproyecto-, en tanto que el CICYTEX de la nueva Ley es –aunque no sea fácil dilucidarlo en una primera lectura- un ente de derecho público autonómico con grandes similitudes con el Consejo Superior de Investigaciones Científicas de ámbito estatal.

Título Preliminar

Artículo 1: concreta el objeto de la Ley y prefigura su ámbito de aplicación. Este artículo recoge la finalidad primordial del texto normativo, que posteriormente se desarrollará de forma más amplia en las enumeraciones de objetivos y fines que de forma extensiva se desarrollará en los artículos siguientes, y que se describe como la “ordenación y promoción de la investigación científica y técnica, el desarrollo tecnológico y la innovación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, estableciendo un marco regulador unitario y sistemático de la actuación de los poderes públicos de Extremadura que facilite su coordinación”.

De esta descripción del objeto de la Ley se echa en falta una mención específica a lo que entendemos que podría ser la finalidad última a la que obedece, como sería la “*generación de conocimiento*”, dado que tal es el fin al que se dirige cualquier investigación, que en sentido propio no es un fin en sí misma, sino el medio de acrecentar el acervo de información organizada y accesible al que denominamos “conocimiento”.

Podría también ser suprimido el último inciso “*que facilite su coordinación*”, ya que resulta de alguna manera limitativo, pudiéndose considerar suficiente para la descripción del objeto de la Ley en relación con los poderes públicos que la norma viene a establecer “un marco regulador unitario y sistemático de actuación”.

Artículo 2: Acerca del ámbito de aplicación de la Ley, hemos hecho ya referencia al tratar de la oportunidad de la misma, dado que la materia está intrínsecamente relacionada con la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas que se realiza en el Título VIII de la Constitución Española, y se concreta por la jurisprudencia constitucional recaída en la materia.

Por lo demás, cabría hacer una precisión en relación con la delimitación del ámbito de la Ley, que se concreta al “ejercicio de las competencias de la Junta de Extremadura”; y si bien es ciertamente la Junta de Extremadura, en la que reside el poder ejecutivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma, la principal beneficiaria de las prescripciones de la Ley, no es menos cierto que dentro de su ámbito se comprenden también determinaciones que afectan a otras personas o instituciones que no se integran en sentido propio en la Junta de Extremadura. Es por ello que podría modificarse el tenor del precepto para expresar que se legisla sobre las competencias que corresponden en estas materias “a la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

Artículo 3: Cabe valorar positivamente que se comprenda en la Ley un artículo que comprenda las definiciones de los principales conceptos que van a ser empleados en el articulado. Hay que señalar, sin embargo:

- que alguna de las definiciones incluidas pudiera no resultar necesaria o llevarse a cabo mediante remisión: así, el concepto de propiedad intelectual o industrial, en definitiva, viene dado por que definen como tales las respectivas leyes estatales sin que sea factible delimitarlos o definirlos de manera distinta (la legislación sobre esta materia es competencia exclusiva del Estado: art. 149,1, 9ª C.E.); y
- que la finalidad de las definiciones contenidas en los textos normativos normativas no debería ser tanto explicativa o informativa como delimitativa; de ahí la fórmula tradicionalmente utilizada en otras leyes de: “*se entiende por ... a los efectos de esta Ley...*”, de tal forma que quede circunscrita su aplicación.

Artículo 4: Respecto de los fines de la Ley, y no obstante su extensiva enumeración, se aprecia, la ausencia de algunos significativos:

1. En consonancia con lo expuesto anteriormente, podría incluirse como finalidad de la Ley y entre los primeros de sus objetivos el fomentar la “generación de conocimiento”.
2. En segundo término, sería positivo incorporar entre los fines fundamentales de la Ley “*fomentar y proveer los mecanismos e instrumentos que faciliten la transferencia de conocimiento al sector productivo*”.
3. Un tercer punto que consideramos relevante sería que se incluyese de forma explícita y terminante entre los fines de la Ley, y entre los más importantes, la expresa intencionalidad de que la misma busca potenciar la investigación científica básica, ya que nos encontramos, al examinar los distintos aspectos regulados en la misma que el legislador parece concebir la investigación científica casi exclusivamente como un medio de conseguir resultados susceptibles de explotación comercial o sujetos a patente. Lógicamente, tal finalidad no debe quedar limitada a la mera enunciación, sino que deberá desarrollarse en consonancia el articulado, explicitando en los lugares correspondientes la naturaleza igualmente prioritaria de la investigación científica que no está dirigida a la obtención de resultados a corto plazo o referida a campos de conocimiento que no sean especialmente susceptibles de explotación económica (desarrollos teóricos, ciencias observacionales o la investigación dirigida a la conservación del medio natural, entre otras, no pueden en ningún caso quedar relegadas en la regulación normativa).
4. Igualmente, sería positivo prescindir del término “masa crítica” o emplearlo de manera distinta, dado que la *masa crítica* no es un concepto relativo, susceptible de incremento: en términos físicos, es la cantidad de masa de un material fisible necesaria para producir una reacción nuclear autosostenible, de manera que con una cantidad inferior no se produce ese efecto; para un material dado, pues, la masa crítica es un término absoluto, y no puede por tanto, haber un incremento o disminución de ella. Por extensión, en sociodinámica se ha venido empleando como el número de personas necesario para producir un determinado efecto, que no se genera si se considera un colectivo inferior; la masa crítica de personas, pues, tampoco es susceptible de aumentar.
5. Finalmente, procedería incluir un punto adicional a la enumeración de los fines, en el que se incluyese la divulgación de la actividad científica como herramienta de conexión entre la ciencia y la sociedad, así como entre la ciencia y el tejido empresarial. Así, se da la paradoja de que en España, que es uno de los países donde mejor valoración tienen los científicos, se encuentra también entre los países donde la labor científica es menos conocida. La razón no es otra que lo escaso o inexistente de la labor divulgadora. La *difusión* de los trabajos científicos ha de tener lugar en el ámbito estricto de la ciencia - revistas científicas, congresos, comités, etc.-; la *divulgación* es el formato con el que la ciencia se presenta ante la sociedad y como tal ha de ser accesible, ameno, de mensaje conciso y con visión de aplicabilidad, aun cuando ésta no sea inmediata. Así lo refleja la Ley en otros lugares del articulado, y más concretamente en el artículo 7; sería, pues, positiva la inclusión entre los fines de la Ley, y en el desarrollo del texto resultaría adecuado que el articulado contemplase la figura del divulgador científico, doctores o investigadores interesados en desarrollar esta comunicación, ya sea por su facilidad para ello, por sus conocimientos, o por tener nociones de periodismo o comunicación.

Artículo 5:

En cuanto a los principios informadores de la Ley, es reseñable y susceptible de valoración positiva el que además de comprenderse indirectamente la divulgación de la que hemos tratado a través de la mención a la comunicación de la ciencia al conjunto de la ciudadanía (si bien se hace con la expresión, que consideramos poco afortunada de “una cultura encaminada a”) se incluyan los criterios de sostenibilidad en la elaboración de las estrategias en las materias objeto de esta Ley. Desafortunadamente, sin embargo, es la única mención a este concepto que se encuentra en el texto normativo, que carece así de plasmación concreta en la regulación.

Artículo 6.

La visión economicista que impregna el Anteproyecto se evidencia también en este precepto, que define la ciencia, la tecnología y la innovación como “bien público”, que cabe definir (Buchanam y otros) como aquel bien económico cuyo uso por una persona no perjudica el uso por parte de otros. No es sin embargo un término jurídico (bien demanial, o bien de dominio público y uso público sería el concepto más cercano), ni se desprende de tal definición ninguna consecuencia, salvo la propia generalidad de la enunciación. Lo cierto es que sólo indirectamente, mediante la generación de conocimiento y a largo plazo, pueden ser considerados como bien público la ciencia la tecnología y la innovación; en la regulación legal -y como no puede ser de otra forma-, existe todo un grupo de preceptos dirigidos a regular la titularidad de los frutos de los avances científicos o tecnológicos, protegiéndolos mediante la normativa reguladora de la propiedad intelectual e industrial (art. 66), incluso caracterizándolos como bienes patrimoniales de la Administración (art. 67). Faltaría, pues, el requisito de la condición de bien de uso no excluyente, propia de la definición del bien público.

Artículo 7

Este artículo, al que hemos aludido con anterioridad al tratar de los fines de la Ley, recoge -y se considera que es imprescindible para una adecuada difusión del desarrollo tecnológico-, la vinculación de la ciencia con su entorno socioeconómico. A este fin, sería necesario ahondar en el articulado de la Ley sobre esta divulgación del conocimiento científico y la sensibilización de la sociedad, creando, por ejemplo observatorios u otros foros de participación y debate entre la Administración Autonómica, en los que habrían de tener una participación activa de los agentes económicos y sociales de la región, y de donde podrían surgir aportaciones sobre políticas sobre I+D+i y su difusión a la sociedad.

Artículos 8 a 11

En relación con la gobernanza del sistema, son varios los preceptos a los que cabe referirse. Inicialmente, se ha de reseñar que se nota una carencia de intervención de la sociedad en la misma; posteriormente trataremos de ello, en particular al referirnos a la composición del Consejo Asesor. Mención específica merece la previsión contenida en el artículo 11 conforme al cual el Presidente de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación de Extremadura ha de serlo el de la Junta de Extremadura (salvo delegación); esto, que en sí no es intrínsecamente negativo

en especial por la relevancia que confiere a la expresada Comisión, puede sin embargo generar ciertas disfunciones, en la medida que al presidir el Consejo de Gobierno de la Comunidad, al que habrá de someter las cuestiones provenientes de la mencionada Comisión, se genera una confusión entre órgano proponente en materia de planificación de I+D+i (Comisión) y el órgano destinatario de la propuesta (Consejo de Gobierno). A ello se habrá de añadir el que con ello se da lugar a un precedente, que de ampliarse podría llevar al Presidente del Gobierno Autonómico a presidir múltiples comisiones, lo que podría dar lugar a una sobresaturación de funciones, o a una delegación casi automática, de tal forma que tal presidencia sería puramente nominal. En este sentido, se propone que el presidente de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación de Extremadura lo sea el titular de la Consejería con competencias en el asunto que nos ocupa y que esté formada por una representación de todas las demás Consejerías.

Esta propuesta podría tener además una ventaja adicional: la regulación del anteproyecto confiere amplias competencias a la Comisión Delegada, lo que muy probablemente venga determinado precisamente por la composición originariamente prevista, que atribuye la presidencia de la Comisión de I+D+i al Presidente del Consejo de Gobierno. Si la Presidencia de la Comisión recayera en la persona que se prevé como vicepresidente en la actual redacción, esto es, el titular de la Consejería con competencias en la materia, que a su vez es presidente de la Comisión Delegada, en la práctica desaparecería la necesidad de escindir el órgano en Pleno y Comisión Delegada, sin merma de la intervención de otros departamentos de la Junta de Extremadura, y sin restricción de la posibilidad de que pudieran crearse otras subcomisiones con funciones específicas dependientes de aquélla.

Artículo 12

Composición del Consejo Asesor. Cabe hacer las siguientes indicaciones:

- El párrafo 2 del artículo se refiere a “personas de reconocido prestigio perteneciente a los agentes de SECTI”, y señala el párrafo 3 que serán nombrados por Decreto del Consejo de Gobierno. No se expresa, sin embargo, ni quien designa a las personas que se nombren, ni se establece criterio alguno para su selección, más allá de la mención al reconocido prestigio, siendo así que en el ámbito de la ciencia y la tecnología existen criterios que pueden objetivar al menos unos requisitos mínimos en cuanto a excelencia o idoneidad.
- En segundo lugar, también convendría que se incluyera una mención en la Ley tendente a evitar una excesiva homogeneidad en el perfil de las personas designadas, de tal forma que procedieran, en la medida de lo posible, de diversos campos del conocimiento - científico, tecnológico, humanístico, biomédico- y de diversos agentes del SECTI.
- Finalmente, y dada la naturaleza de las funciones que se atribuyen al Consejo Asesor, sería igualmente conveniente que -garantizando la idoneidad y cualificación de las personas que se designen- sean tenidos en consideración los Agentes Sociales en su constitución.

Artículo 13.

Puesto que la ley es tan prolija, llama la atención lo escueto del texto de este artículo, quizás hubiese sido mejor esbozar, cuando menos, las funciones de la creada secretaría.

Artículo 14

La principal consideración a la hora de constituir un Comité de esta naturaleza es a necesidad de que se produzca una efectiva interconexión entre el desarrollo científico y tecnológico y la sociedad en la que esta evolución ha de producirse. Se valora, pues, positivamente que le sean encomendadas funciones consultivas y de control en materias tan sensibles como la adecuación de la investigación a los principios éticos inherentes al respeto de los derechos humanos y a una sociedad democrática, y la elaboración de códigos de buenas prácticas en los distintos campos de la investigación científica y técnica. Es preciso, pues, que tales previsiones se materialicen a través de una correcta selección de sus integrantes, y que se garantice su neutralidad, a salvo de presiones económicas o ideológicas.

Artículo 15

El Plan Regional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, es como cita el borrador de anteproyecto, “el instrumento de planificación, gestión y ejecución de la Junta de Extremadura en materia de I+D+i”.

La propia definición otorga al plan una importancia suprema en el desarrollo de las políticas de I+D+i, esta circunstancia, lo que aconsejaría algunas adiciones al articulado, y en particular:

- expresar concretamente quién lo realiza, ya que se especifica que lo aprueba el Pleno de la Comisión y que es preceptivo pero no vinculante el informe del Consejo Asesor, pero no quién ha de tomar la iniciativa en su elaboración.
- Debería indicarse expresamente que el Plan deberá ser conocido y participado por la sociedad y discutido con los agentes económicos y sociales de la región;
- que deberá ser informado por el Consejo Económico y Social de Extremadura; y por último
- que en su aprobación definitiva tenga intervención la Asamblea de Extremadura.

Artículo 20

Este artículo, que con los dos siguientes conforma el Capítulo III de este Título II, trata de lo que se denomina “Modelo Regional de Innovación de Extremadura”, a lo que se da el nombre de “Innoveex”. Lo cierto es que de la regulación contenida en el Anteproyecto, se hace difícil obtener una idea precisa de cual es el objeto de regulación: fuera del hecho de que tiene que ver con la empresa, no se precisa suficientemente si se trata de un modelo teórico, o si es un Plan en el sentido de los artículos anteriores, pero centrado en el desarrollo del sector empresarial, o si se trata de una mera formulación programática.

Sería, pues, deseable que se hiciera una formulación más precisa de lo que se ha de entender como “modelo regional de innovación” precisando qué elementos lo diferencian del Plan Regional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación del que trata el Capítulo anterior, o si por el contrario es la parte de dicho Plan que trata del sector empresarial (aun cuando en este último caso, cabría preguntarse por qué no se incluye como parte del mismo por mor de la sistemática),.

Artículo 23

Determina este precepto qué organizaciones y entidades tienen la condición de Agentes del Sistema Extremeño de Ciencia Tecnología e Innovación, y lo hace con un criterio claramente extensivo. En lo que se refiere al contenido concreto del precepto, cabe hacer las siguientes indicaciones:

- en primer término, la amplitud de los términos de la enumeración, que comprende no sólo las que expresamente se determinan, sino también “aquellas otras entidades, instituciones, personas o estructuras no incluidas en los puntos anteriores, que desarrollen actividades referidas a la generación, aprovechamiento compartido y divulgación de conocimientos”. También en el punto 3º (aunque no aparece numerado), se comprenden las “entidades públicas o privadas que favorezcan la financiación de I+D+i, mediante mecanismos tradicionales o el desarrollo de nuevos instrumentos”. En términos tan amplios, cabría considerar como agentes del SECTI a todo el sector docente -público o privado-, de la región, así como a la banca, entre otros. Convendría, pues que se llevara a cabo una delimitación más precisa de lo que cabe considerar como agentes del SECTI.
- En segundo lugar, y en conexión con lo indicado en el punto anterior, dispone el punto 4º del artículo que “reglamentariamente se regulará el sistema de clasificación y acreditación de los agentes del SECTI”. De ello se desprende, pues, que la Ley regula dos clases de agentes: aquellos que lo son por determinación legal, a los que se refieren los artículos siguientes mediante la denominación expresa de la entidad o institución (Universidad, SES, CICYTEX) y otro grupo que engloba las entidades que pueden adquirir tal condición mediante un proceso de homologación y registro (Centros públicos y privados de I+D+i, parques científicos-tecnológicos, fundaciones, gestoras de I+D+i, EBT's y “spin-off”, clústeres, otras empresas y agrupaciones de éstas con actividades de I+D+i, y finalmente, academias y sociedades científicas).

De esta forma, el proceso de homologación se erige en el elemento central que determinará la adquisición de la condición de agente del SECTI, y por ende, la aplicabilidad de las determinaciones recogidas en esta Ley. Sería, pues, conveniente -y más en una ley que regula de manera tan exhaustiva otros aspectos- que se recogieran en el texto legal de manera precisa los criterios y condiciones básicos a cumplir por las entidades o instituciones que pudieran llegar a adquirir la condición de agente del SECTI mediante el señalado proceso de homologación y registro, y no remitirlo a la disposición reglamentaria de desarrollo.

- En cuanto a la forma, es en este artículo donde se encuentran en mayor profusión los términos de uso no común o tomados del idioma inglés. Procede, pues, reiterar la indicación en el sentido de que se sustituyan por palabras o expresiones equivalentes que, sin perder su sentido propio, permitan a la generalidad de los destinatarios de la norma, es decir, la ciudadanía, comprender adecuadamente su sentido; en caso de no ser factible tal sustitución, se incluya una indicación somera de lo que se entiende pro cada uno de los términos, a los efectos de la regulación legal.
- Asimismo, procederá continuar la numeración en párrafos separados para los apartados 3 y 4 del artículo.

- En los siguientes artículos, se aplica el calificativo de “agente motor” del SECTI a dos instituciones en concreto: la Universidad y el CICYTEX, y no al resto. Convendría aclarar si tal expresión tiene algún contenido específico -y en tal caso, cuál sería éste- o si se trata sólo de una expresión de estilo.

Artículo 24

Se refiere este artículo a la Universidad de Extremadura y otras instituciones académicas y de I+D+i de ámbito regional.

La regulación contenida en este precepto es de particular importancia, dentro de la ordenación de cualquier sistema de ciencia, tecnología e innovación, dado que en España -y en otros países- tradicionalmente han sido las instituciones universitarias las que han desarrollado en mayor medida la investigación científica, en particular la de carácter básico, en tanto que empresas corporaciones son las que han incidido en el aspecto tecnológico y productivo. Desde esta perspectiva, es particularmente significativo lo escueto de la regulación, que se limita a mencionar que la Universidad de Extremadura se integra dentro del Espacio Europeo de Enseñanzas Superiores (EEES), y a enumerar algunos de los fines que se recogen en el Decreto que regula sus Estatutos. Contrasta esta circunstancia con el peso relativo que tiene la Universidad en a situación de la investigación en Extremadura: según se concreta en la Memoria de Investigación del Servicio de Gestión y Transferencia de Resultados de la Investigación de la Universidad de Extremadura, en 2006 un total de 181 grupos se encontraban inscritos en el catálogo de grupos de investigación de la Universidad de Extremadura, agrupando a 1627 investigadores. En términos relativos, el personal investigador del CICYTEX que no se haya adscrito a la Universidad supone sólo el 6% del total, lo que denota la necesidad de que una Ley que pretenda regular la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en Extremadura ha de tener en consideración, de manera muy particular, a la Universidad. En este sentido, cabe reseñar que el texto actual no refleja de manera adecuada ni las necesidades de la institución universitaria ni -y esto se considera de especial relevancia- las posibilidades que pudiera brindar a la investigación extremeña en un adecuado marco normativo e institucional.

Así, se ha de tomar en consideración el valor que la Universidad de Extremadura ha de aportar -y de hecho, ya viene haciéndolo- en cuanto a los objetivos de la Ley en los campos siguientes:

- Con referencia a la investigación e innovación. Es para todos obvio que en Extremadura predominan de manera abrumadora las empresas de dimensiones medianas o pequeñas. Para empresas de reducida dimensión, es impensable que se dedique una fracción considerable de sus recursos en la creación de un departamento de investigación, y aun en el caso de llevarlo a cabo, la propia limitación de medios económicos y personales supondrá en la práctica la virtual imposibilidad de alcanzar metas competitivas, al no entrar en juego sinergias y economías de escala. Es en este campo donde la Universidad puede desempeñar un papel absolutamente esencial, actuando a través de convenios de colaboración con empresas y entidades, como una suerte de departamento de investigación externo, que sí permita la efectividad de la innovación y el desarrollo tecnológico que dichas empresas y entidades puedan materializar en sus procesos productivos. Esta interrelación Universidad-empresa ya existe, en cierta medida, puesto que no menos de 700 empresas e instituciones han contratado I+D+i con la Universidad,

según datos de la misma. La Ley, aun cuando menciona la posibilidad de convenios y la necesidad de fomentar la cooperación entre la universidad y los demás sectores afectados por la nueva Ley (al tratar de los fines de la Ley y del CICYTEX, o cuando menciona los parques tecnológicos), no recoge de manera adecuada ni desarrolla una normativa concreta para optimizar este objetivo, a pesar de constituir, como se ha dicho, la mayor parte de la investigación extremeña actual y en un futuro previsible.

- Otro campo en el que la Universidad debería tener un valor especial es en el de la evaluación de la carrera profesional o en la consideración de la aptitud y viabilidad de los proyectos de investigación. La Ley no se refiere a este extremo en absoluto, y sin embargo sería conveniente que se acogieran al menos las líneas básicas de un marco normativo en el que se otorgase al menos parcialmente a la Universidad facultades en este campo.

En lo referente a la regulación -o más bien ausencia de ella- del precepto, reseñar que se han recogido desde la Universidad una serie de aspiraciones y opiniones que no tienen un reflejo adecuado en el texto de la Ley. Sin ánimo exhaustivo, se puede indicar:

- la necesidad de que en la Ley quede adecuadamente regulada y protegida la investigación básica, que como se ha dicho es la Universidad el terreno en el que tradicional y materialmente se han desarrollado los esfuerzos de investigación no aplicada en nuestro país. La consideración de la investigación básica en la Ley es, pues, indirecta pero eficazmente, la protección de unos de los pilares de la labor universitaria.
- La creación de plantillas universitarias no docentes, o al menos, regular legalmente la posibilidad de adscripción temporal de personal universitario a tareas de investigación, relevándoles de la docencia por el periodo de tiempo preciso para desarrollar el proyecto o los estudios emprendidos.
- Se señala también desde instancias universitarias el que la carrera investigadora diseñada en la Ley tiene muy difícil encaje con la estructura de las Universidades: existe una desconexión casi absoluta entre la regulación que se lleva a cabo en la Ley de la Ciencia y el estatuto del personal investigador (que en el caso de la universidad, pasa preceptivamente por la docencia, como se ha señalado, aun cuando esto no sea siempre deseable).
- Existe también una ausencia de mención en la Ley a la financiación de proyectos de investigación a desarrollar en la Universidad o por ésta conjuntamente con otros agentes del SECTI.
- Y finalmente, tampoco existe mención a la interrelación entre empresa-universidad y la universidad y otros agentes del SECTI.

Tres menciones finales, en relación con la técnica normativa:

- Que la mención a la integración de la UEx en el EEES es una declaración expositiva, sin contenido normativo, y por tanto superflua (para ello está la Exposición de Motivos; esto ocurre en la descripción de varios de los agentes del SECTI).
- Que se recoge el contenido de una disposición reglamentaria (Decreto) en una norma con

rango de Ley, lo que podría generar problemas en cuanto pudiera constituir una legalización parcial del contenido del decreto, a efectos, por ejemplo, de su modificación.

- Que la mención al Espacio Europeo de Educación Superior es enteramente superflua en un contexto como el de la presente Ley, habida cuenta que el EEES va referido a la coordinación de políticas educativas, y tiene en principio muy poco que ver con la investigación científica o tecnológica en el ámbito universitario, tanto más cuanto existe un Espacio Europeo de Investigación –del que trata el artículo 61–, en el que tiene una participación determinante la Universidad.

Artículo 25

Servicio Extremeño de Salud. El problema con la carrera profesional del personal al servicio del SES se plantea en términos análogos en lo que se refiere al reconocimiento de la carrera profesional, dado que existe una regulación estatal concurrente con la que entraría en posible conflicto la nueva normativa: la Ley 44/2033, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, regula el derecho de los Profesionales Sanitarios acogidos dentro de su ámbito de aplicación a un sistema de reconocimiento de su desarrollo profesional, que “será público y con atribución expresa del grado alcanzado por cada profesional en el ejercicio del conjunto de funciones que le son propias” (art. 37.2 LOPS), recogándose en los artículos siguientes las directrices a través de las cuales cada administración podrá autorregular los medios de reconocimiento de dicho desarrollo profesional, pero estableciéndose como criterio principal el de homologación de reconocimiento del desarrollo profesional en todo el Sistema Nacional de Salud, especialmente en lo relativo a las denominaciones de los distintos grados, a los sistemas de valoración de los méritos, a la composición de los comités de evaluación y al reconocimiento mutuo de los grados alcanzados por los profesionales de los distintos servicios de salud (art. 39).

La regulación que pudiera efectuarse “ex novo” habría de quedar circunscrita a estos estrechos parámetros que establece como competencia autonómica la regulación de la carrera profesional de las profesiones sanitarias, y sin embargo, el contenido de la normativa que resultaría aplicable al personal del SES en la nueva Ley, en cuanto agente del SECTI, excede de tales atribuciones.

Título III

El Título III es, ciertamente, uno de los más conflictivos de la Ley desde el punto de vista de este Consejo Económico y Social. En él se regulan, con extensión y prolijidad, una multiplicidad de aspectos de la prestación de servicio de los trabajadores, funcionarios y personal estatutario en los distintos agentes del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación, incidiendo en aspectos tales como carrera profesional, condiciones de contratación, formación, ect.

La primera cuestión a reseñar es que esta regulación podría entrar en colisión con un derecho fundamental, como es el de la negociación colectiva (artículo 37,1 de la Constitución Española). No se trata, pues, únicamente de que se haya prescindido de realizar consultas con los sectores afectados o con los Agentes Sociales -como reseñábamos al inicio del comentario del articulado- sino muy específicamente que se están imponiendo medidas de orden laboral, que como se verá no en todos los casos son particularmente beneficiosas para los trabajadores, sin contar con su representación o con las organizaciones empresariales. Tal es la entidad de esta omisión que es

el criterio de este Consejo Económico y Social que la misma bastaría para desaconsejar sin más la promulgación del Título III, remitiendo directamente a los promotores de la norma a la mesa de negociación.

En particular, puede indicarse:

- Respecto al sector privado, que la Ley -al no hacer distinciones- parece facultar a las empresas privadas para regular sus recursos humanos en la forma prevista en el señalado Título III, suponiendo en consecuencia una especie de derogación parcial de las condiciones laborales sectoriales; así ocurre también con las modalidades de contratación que se ofrecen, en ocasiones regresivas para el interés de los trabajadores.
- Y en cuanto al sector público, cabría hablar igualmente de vulneración al derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, en tanto que se establece un régimen para el personal investigador, tecnólogos e investigadores, diferente al del resto del personal de la administración y en unas condiciones que no parecen más ventajosas, cuestiones que deberían tratarse en el marco de los acuerdos de desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público entre las organizaciones sindicales y la Junta de Extremadura. Es en este marco el que se deberían tratar estas cuestiones de personal, a través de las cuales establecer el Estatuto del Personal de Investigación, en el que habrían de fijarse las categorías del personal de los organismos dependientes de la Junta de Extremadura, tomando como uno de los criterios rectores la homogeneización de las condiciones de trabajo y retributivas en los centros dependientes de la Junta de Extremadura, facilitando la movilidad, la promoción profesional, la formación; en definitiva, teniendo como objetivo la profesionalización tanto del personal investigador y tecnólogo o como del de gestión. De la misma forma, se deberá propugnar la necesaria coherencia entre dicho régimen y el del personal de investigación de la Universidad (en su respectivo ámbito, también con el de administración y servicios).

Título IV

Se engloban en este Título las denominadas “medidas de impulso a la I+D+i”, comprendiendo un conjunto de regulaciones, en cierta medida heterogéneas, ya que se comprenden en él tanto indicaciones de índole genérica –incluso “programática”- como es el Capítulo I, en lo referente al Fomento de la I+D+i y las relaciones del Sistema Extremeño de ciencia, Tecnología a Investigación con otras entidades diferentes de la Junta de Extremadura (desde la administración local hasta la cooperación internacional y la Unión Europea); y finalmente, se comprenden un Capítulo, el III, en el que se comprenden preceptos de derecho necesario, como los referentes a la titularidad de los resultados de la actividad investigadora.

Centrándonos en el Capítulo III (con el título “Protección y transferencia de los resultados”, al que no sería superfluo añadir “*de la actividad investigadora*”), tienen particular interés los artículos 67 y siguientes, en los que se estructura y regula una materia esencial para el objeto de la presente Ley. Como consideración preliminar, al tratar de la transferencia de resultados del sector público a la empresa privada, se puede partir de que existen claras evidencias del hecho de que la empresa extremeña no ha incluido suficientemente la innovación en su filosofía; podría ser contraproducente, pues –y se habrá de mantener un seguimiento continuado en la materia- que las subvenciones públicas en forma de transferencia de tecnología no terminen sustituyendo definitivamente a las inversiones que las empresas deberían de acometer en este campo. Para

esta labor no resultaría superfluo contar los sindicatos, asociaciones empresariales, centros tecnológicos y otros agentes implicados, a fin de que llevasen a cabo un seguimiento del desarrollo tecnológico y la innovación y que tuviese también como finalidad fijar prioridades de las políticas de innovación desde la coherencia respecto a las políticas industriales. Con esta finalidad puede sugerirse la potenciación y extensión de competencias de los observatorios y medios existentes actualmente en que se encuentran representados tanto la administración autonómica, como los agentes económicos y sociales de la región.

Artículo 67

Trata este precepto de cubrir la totalidad de supuestos de adscripción de la titularidad de los resultados de la actividad investigadora. En concreto, cabe referirse al párrafo 1º del mismo, referido a derechos de propiedad industrial, que se remite a la Legislación sobre Patentes de Invención y Modelos de Utilidad. La redacción inicial del párrafo puede inducir a confusión, en la medida que se refiere de manera irrestricta a *“los resultados de las actividades de I+D+i llevadas a cabo por personal de los centros e instalaciones pertenecientes al ámbito del Sector Público Autonómico, o que desempeñe actividad investigadora en los mismos o a través de redes, así como los correspondientes derechos de propiedad industrial”*. De la literalidad de esta redacción se desprendería que la totalidad de los resultados de la acción investigadora pertenecerán como invenciones laborales a la administración, cuando es lo cierto que el resto de los resultados de la acción investigadora (por ejemplo, los que se encuadraran en el ámbito de la propiedad intelectual), son objeto de tratamiento en los párrafos siguientes y en otros preceptos de la ley.

Artículo 70

Expresa este artículo, en su párrafo 1º que *“los contratos para la transferencia de resultados de las actividades de I+D+i y de los correspondientes derechos de propiedad industrial, por la especial naturaleza de su objeto, la singularidad de estas operaciones así como por razones de interés público, se podrán adjudicar de forma directa”*. Sin embargo, La Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de contratos del Sector Público, no permite en todos los casos la contratación directa y cuando lo hace –art. 122.3- el criterio es el de la cuantía de la adjudicación, limitada a los contratos menores, y no la especificidad de su objeto. El precepto citado de la Ley estatal tiene carácter básico, en lo referente a las cuantías, a tenor de la Disposición Adicional 7ª LCSP, por lo que entendemos no procede su alteración por la ley autonómica. En este sentido, consideramos que las razones expuestas en el artículo 70 del anteproyecto no justifican suficientemente se acuda al medio de adjudicación directa, por lo que se considera conveniente su modificación a fin de que determine que el medio de adjudicación será el procedente en función de la cuantía, con remisión en su caso a la normativa general del contratación pública.

Artículo 71

Se regula en este artículo la denominada *“incentivación especial”*, para el personal perteneciente o que desempeñe su actividad en los centros e instalaciones dependientes del Sector Público Autonómico y que, como consecuencia de la realización de actividades de I+D+i, haya obtenido un resultado protegido mediante un derecho de propiedad industrial cuya

explotación por medio de la concesión de licencias reporte ingresos al titular (administración). Partiendo de lo razonable del planteamiento, es decir, que el personal que obtenga el resultado protegido pueda obtener una contrapartida de su esfuerzo investigador, lo cierto es que tal remuneración complementaria puede presentar problemas para ser compaginada con la normativa de aplicación general en materia de personal al servicio del sector público tanto en lo relativo a la percepción de remuneraciones no contempladas en el Estatuto Básico del Empleado Público, ya que su cuantía viene determinada por un porcentaje de participación en los ingresos brutos, a concretar por la Junta de Extremadura, en tanto que el artículo 22.5 EBEP parece excluir las participaciones proporcionales en los ingresos públicos; por otro lado también parece difícilmente compatible con la normativa en materia de incompatibilidades (L 54/1986, de 26 de Diciembre), que si bien permite en determinados casos los ingresos procedentes de los trabajos de investigación para el personal al servicio del sector público, excluye la compatibilidad de las remuneraciones derivadas de la producción y creación científica y técnica, así como las publicaciones derivadas de aquéllas, si son originadas como consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios (art. 19, f).

Título V

Trata este Título de la “Evaluación del Sistema Extremeño de Ciencia, Tecnología e Innovación”, haciendo pivotar el control del cumplimiento de los criterios de calidad, criterios de calidad y excelencia en la investigación científica y técnica, desarrollo tecnológico e innovación en la creación de una Unidad Evaluadora perteneciente al SECTI. Sin cuestionar la idoneidad de esta figura, sí parece procedente que se dé un papel relevante a la Universidad de Extremadura –que en definitiva aglutina, con mucho, la mayor proporción de medios y personal dedicados a la investigación en la región- en cualquier sistema que se considere de evaluación del SECTI.

Título VI

A) Disposiciones Generales (artículos 73 a 77)

Trata el Título VI del Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura, disponiendo su creación en el artículo 74 como ente de derecho público afín en su forma jurídica, dentro del ámbito autonómico, a las agencias estatales como BOE, AEMET o muy especialmente, el CSIC, que de manera patente se erige como modelo del CICYTEX.

Al tratar de las consideraciones generales del Anteproyecto hacíamos ya la indicación de que la denominación CICYTEX es idéntica a la empleada en el Decreto 177/96, con la que fue creada “Comisión Interdepartamental de la Ciencia y la Tecnología en Extremadura”. Hemos de expresar ahora, pues, la recomendación de que se modifique tal designación, evitando los equívocos que pudieran surgir de tal duplicidad de denominación.

El CICYTEX difiere en su forma jurídica de las previstas en la Ley 1/2002, de 28 de Febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que prevé (art. 111) dos clases de organismos públicos: organismos autónomos y entidades públicas empresariales; el caso del CICYTEX, como se ha expresado, se crea por Ley como ente de Derecho Público, adscrito a la Consejería con competencias en materia de I+D+i (en el artículo 74 se ha de incluir la expresión “con competencias”), y personalidad jurídica, patrimonio y tesorería propios, cuya

gestión se lleva a cabo mediante la figura –novedosa en el panorama jurídico extremeño- del “contrato de gestión”.

Se configura como “agente motor” del SECTI (artículo 26), siendo su función principal la generación de I+D+i a través de los institutos que se adscriben al mismo, que –según la Disposición Adicional 1ª- serán los centros actualmente dependientes de la actual Vicepresidencia Segunda y Consejería de Economía, Comercio e Innovación adscritos a la Dirección General de Innovación y Competividad Empresarial: Instituto de Investigaciones Agrarias Finca “La Orden-Valdesequera”; Instituto Tecnológico Agroalimentario (INTAEX); Instituto del Corcho, la Madera y el Carbón Vegetal (ICMC), cuya personalidad jurídica propia se extingue en la propia disposición; y sin perjuicio de las adscripción futura de otros organismos pertenecientes en su integridad a la Junta de Extremadura, cuya finalidad sea la generación de I+D+i (es por ello que no se integran en el CICYTEX otros organismos como el Instituto Tecnológico de Rocas Ornamentales y Materiales de Construcción (INTROMAC), sobre el que la Junta de Extremadura no ostenta la totalidad de la titularidad. En cualquier caso, hubiera sido de todo punto deseable que una refundición de esta naturaleza hubiera debido ser no sólo consultada, sino negociada con los sectores sociales implicados.

La regulación recogida de este organismo en la Ley es extensa (hasta el punto de que no hubiera sido en modo alguno inadecuado que se hubiera llevado a cabo la creación del CICYTEX por una Ley propia, si bien en tal caso entendemos que la iniciativa en la elaboración del Anteproyecto hubiera debido corresponder a la Consejería de Administración Pública y Hacienda, a la que corresponden las competencias de la de Presidencia); muy prolija (descendiendo a niveles de detalle más propios del reglamento y casi vaciando de contenido la remisión a una futura publicación de los Estatutos, ya que la mayor parte de las materias propias de éstos son tratadas en la propia ley); y finalmente, es también en ocasiones innecesariamente redundante (por ejemplo, en los artículos en los que se refieren extensivamente los fines, o cuando se reseña el régimen jurídico o la extinción del CICYTEX con referencia a la normativa de general aplicación a los organismos públicos de Extremadura).

B) La organización del CICYTEX. No obstante la referencia a los estatutos que se contiene en diversos lugares del texto, es el propio texto del Anteproyecto el que diseña y detalla la estructura del CICYTEX, diferenciando entre órganos de gobierno, atribuyendo la Presidencia tanto del CICYTEX como del Consejo Rector, al titular de la Consejería con competencias en I+D+i y de gestión .

Al respecto del Consejo Rector, cabe plantearse algunas dudas en cuanto al esquema elegido, ya que además de atribuir la Presidencia al titular de la Consejería de adscripción, se nombran directamente por ésta, según el apartado d) del art. 80.3 “un número equivalente a la mitad de sus miembros”, en tanto que según el apartado e) esta Consejería “designará directamente un máximo de la mitad de sus componentes”: parece pues, superflua la mención al “máximo”, habida cuenta que es claro que se pretende que en todo caso exista mayoría –mitad de miembros, más la Presidencia- de la Consejería de adscripción, haciendo incluso innecesaria la existencia de un Consejo Rector ya que a través de la Consejería la mayoría de sus integrantes dependerán o serán designados por dicho departamento, lo que vendrá a dejar en patente minoría a los representantes sindicales (2 del total de miembros, siendo los restantes designados por la administración), y a desvirtuar la actuación de la Comisión de Control que se prevé en el artículo 82, también por su inmediata y directa vinculación con la Consejería, a la que también corresponde el control de eficacia del CICYTEX (art. 97.2).

En este sentido, se considera por este Consejo Económico y Social que el Consejo Rector ha de ser explícitamente definido como órgano de participación y control del CICYTEX; y por ello, en cuanto a su composición, se considera innecesaria la limitación contenida en el artículo 80.3,c), que contiene la exigencia de que los dos representantes del personal del CICYTEX en el Consejo Rector sean seleccionados por las organizaciones sindicales más representativas “*entre el mencionado personal*”. En consecuencia, se reputa preferible su desaparición, de tal forma que la representación de estos Agentes Sociales en el referido órgano no haya de verse constreñida al personal que preste sus servicios para el CICYTEX.

C) Gestión. Se lleva a cabo esencialmente a través de dos instrumentos: el contrato de gestión (plurianual) y al plan de acción anual. El primero es el instrumento jurídico esencial, en tanto que en él se han de concretar objetivos, resultados, medios y previsiones. La propuesta del contrato de gestión la realiza el Consejo Rector del CICYTEX (art. 80, 4, a), y su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno (83.4).

D) Funcionamiento y Recursos. El personal del CICYTEX estará constituido por el que actualmente ocupe puestos de trabajo en servicios que se integren en este organismo, el que se incorpore al mismo procedente de cualquier administración pública, y el seleccionado por el propio CICYTEX. En general, la regulación de la prestación de servicios se remite a la normativa general de aplicación en materia de función pública, estatutario o laboral.

Respecto del personal estatutario, se remite el artículo 87 del Anteproyecto a la posibilidad prevista en la Ley de la Función Pública de Extremadura, que faculta al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura para dictar normas específicas para adecuar la aplicación de dicha Ley a las peculiaridades del personal docente, investigador y sanitario (en análogo sentido, artículo 2.2 de la Ley 7/2007, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, para el personal investigador). No obstante esta remisión a la futura normativa que se dicte por el Consejo de Gobierno, el Anteproyecto pasa a reseñar multiplicidad de aspectos referidos a clasificación e ingreso del personal estatutario del CICYTEX,

Se observa, sin embargo, una disfunción en el sentido de que no se matiza en el artículo anterior, entendiéndose facultado el Consejo de Gobierno para regular una extensa variedad de aspectos de la relación de prestación de servicio de la totalidad del personal estatutario de CICYTEX (por tanto, también personal administrativo, por ejemplo), cuando lo cierto es que tal remisión sólo faculta para regular las especificidades del personal investigador.

Por otro lado, se contempla en el apartado 6 del artículo 86 la posibilidad singular de incorporar personal contratado por otras instituciones para realizar investigación científica o técnica en el CICYTEX, previo convenio al efecto. Se dice en este precepto que dicho personal no mantendrá ningún tipo de relación laboral con el mismo, pero no se concreta cuál será el régimen jurídico de esa relación de prestación de servicio, ya que una multiplicidad de aspectos de la misma –seguridad, horario, adscripción de medios, lugar de desempeño...- sí habrán de verse regulados en el convenio y sí tienen contenido laboral.

III. CONCLUSIONES

1. Conveniencia de que por la consejería promotora del Anteproyecto se hubiera abierto un extenso periodo de consultas con los sectores implicados, muy especialmente con los Agentes Sociales, organizaciones y entidades afectadas por la nueva normativa. Esto es especialmente destacable en lo referente a las organizaciones empresariales y a la Universidad, con las que no se han entablado contactos sistemáticos y organizados sino puntuales y aislados, a pesar de ser caracterizados como agentes del SECTI; y cobra especial dimensión en cuanto a los sindicatos en lo referente al Título III, como se reseñará oportunamente.
2. Se observa en el conjunto del anteproyecto una asimetría en cuanto al tratamiento del Sector Público y del Sector Privados, con notable preponderancia del primero. Los objetivos de la Estrategia de Lisboa y el Programa Ingenio 2010 hubieran hecho aconsejable una apuesta más decidida por la investigación desarrollada en el mundo empresarial.
3. Asimismo, de una lectura conjunta del texto se desprende que el legislador tiene en mente de manera primordial la investigación aplicada, ignorando o relegando a muy segundo plano la investigación básica. Sería esencial una reconfiguración del texto normativo a fin de que en todos los agentes del Sistema Extremeño de Ciencia, y en particular los inmediatamente dependientes del sector público, tuviera cabida y capacidad de desarrollo la búsqueda del conocimiento sin el objetivo de la rentabilidad a corto plazo.
4. Valoración positiva del hecho de que el Anteproyecto contenga una mención específica en cuanto a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en su ámbito de regulación, tanto en lo relativo al personal investigador, como en la formación de las comisiones de evaluación y selección, recogándose explícitamente en la ley como indicador positivo la composición equilibrada en la estructura organizativa de los agentes del SECTI.
5. En su conjunto, también habría que valorar positivamente que se promueva en el momento socioeconómico actual una Ley de la Ciencia, en la medida que dicho impulso normativo pueda servir de marco regulador más eficiente para la investigación científica y el desarrollo tecnológico en Extremadura. Surgen importantes dudas, sin embargo, en cuanto a la oportunidad del Anteproyecto en su forma actual, no sólo en lo referente a los Recursos Humanos al servicio de la I+D+i (Título III), sino en la más que posible superposición normativa y conflicto competencial con la anunciada Ley estatal en la materia.
6. En una gran cantidad de ocasiones, la redacción del Anteproyecto incumple las Directrices de Técnica Normativa al incurrir en el uso de términos no suficientemente asentados en el lenguaje común, extranjerismos o fórmulas innecesariamente elaboradas para la descripción de conceptos.
7. El Anteproyecto emplea en demasiadas ocasiones expresiones o declaraciones sin contenido normativo o puramente programáticas. Siendo conscientes de que su utilización está ocasionalmente justificada, en cuanto la Ley ha de marcar las directrices en la materia, sería conveniente su reconducción parcial a la Exposición de Motivos y su empleo en el texto normativo únicamente al exponer los fines y objetivos de la norma.
8. Conveniencia de incluir la “generación del conocimiento” entre los fines de la Ley (art. 1), y

de expresar que el ámbito de aplicación se extiende a las competencias que correspondan en estas materias “a la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

9. Se aprecia positivamente por este Consejo la inclusión de la divulgación entre los objetivos de la Ley, como medio primordial por el que accede al conjunto de la sociedad la cultura científica; a tal fin, además de encarecerse de los poderes públicos la potenciación de los esfuerzos de comunicación de ciencia a la sociedad, se propugna la creación en la Ley de la figura del divulgador científico.
10. En cuanto a la gobernanza del sistema, se recomienda que la Comisión de Ciencia Tecnología e Innovación en Extremadura no sea presidida por el Presidente del Consejo de Gobierno, sino por quien ostente la titularidad de la Consejería con competencias en la materia. Asimismo, y entre otras recomendaciones que se comprenden en el texto del presente dictamen, se entiende procedente que en la composición del Consejo Asesor sean tenidos en consideración los Agentes Sociales.
11. Necesidad de una definición más precisa del denominado “Modelo Regional de Innovación de Extremadura”.
12. Se observa una excesiva amplitud en la enumeración de los agentes del SECTI, en tanto que falta la concreción de los criterios por los que proceder a su homologación y registro.
13. Es de reseñar como una de las principales cuestiones a reconsiderar en el Anteproyecto el tratamiento –o la virtual ausencia de él- que se da a la Universidad de Extremadura, a pesar de constituir la institución universitaria, con mucho, el principal factor actual de impulso a la investigación en nuestra comunidad. Entre otras recomendaciones, se recogen en el presente dictamen: la participación de la Universidad en la evaluación de los agentes del sistema; la creación de plantillas universitarias no docentes; la potenciación de la investigación básica en el ámbito universitario; y, por no hacer más extensiva aquí la enumeración, la infrautilización de la universidad en el texto normativo como factor de desarrollo –departamento externo de investigación, por así decirlo- de las empresas, en especial medianas y pequeñas, que constituyen la mayor parte del sector empresarial en nuestra comunidad.
14. A destacar también el difícil encaje en la regulación del Anteproyecto de la carrera profesional del personal investigador con la regulación existente para el personal dependiente de la Universidad o del Sistema Extremeño de Salud.
15. El Título III es, en la consideración de este Consejo Económico y Social, el que mayores problemas presenta: se considera que en su redacción se ha conculcado el derecho a la negociación colectiva, en tanto que por esta Ley se pretende establecer el desarrollo y la carrera profesional del personal investigador y tecnólogo -ya tenga relación laboral o funcional, y en el primer caso, ya preste sus servicios para una entidad privada o pública-, siendo ésta una materia reservada para su negociación en convenio colectivo para los trabajadores por cuenta ajena, o en las mesas de negociación en la función pública. En su forma actual –mención especial merecen los artículos 36 a 46, y las Disposiciones Transitorias 3ª y 4ª-, viene a establecer una regulación especial, más regresiva, frente a la regulación general de los derechos de los trabajadores por cuenta ajena y de los derechos de los funcionarios públicos.

16. Acerca de la transferencia de resultados (Título IV), debemos destacar la conveniencia de mantener un seguimiento –a través de medios en los que estén representados todos los sectores implicados- de tal forma que la transferencia de tecnología del sector público no sustituya sin más a la investigación en el sector privado. Igualmente se sugiere la modificación de los artículos siguientes:

- artículo 67, a fin que evitar que se entienda que la totalidad de los resultados se transfieren al sector público por la normativa de protección de la propiedad industrial;
- artículo 70, dado que permite la adjudicación directa de los contratos de transferencias de resultados, sin consideración a la normativa reguladora de la contratación en el sector público; y
- artículo 71, dado que la “incentivación especial” que allí se regula pudiera entrar en conflicto con la normativa que regula las retribuciones de los empleados públicos (en particular, art. 22.5 EBEP y 19, f de la L. 59/1986).

17. Del Título VI, que trata del CICYTEX (Centro de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de Extremadura), se ha de destacar:

- La conveniencia de que sea modificada tal denominación, dado que coincide en sus iniciales con la preexistente Comisión Interdepartamental de Ciencia y Tecnología e Extremadura, creada por el Decreto 177/96
- Se sugiere la modificación de la composición del Consejo Rector del CICYTEX –que se considera ha de configurarse normativamente como órgano de participación y control- en un doble sentido: de una parte, para limitar la absoluta preponderancia que actualmente tiene en la designación de sus miembros la Consejería de adscripción; y en segundo lugar, para que los representantes de las organizaciones sindicales no hayan de ser designados de entre el personal del CICYTEX.

18. Necesidad de una regulación más precisa de los derechos del personal que preste sus servicios en el CICYTEX, concretando las potestades reguladoras del Consejo de Gobierno al personal investigador, y estableciendo las condiciones en la que se pueda realizar la incorporación de personal investigador procedente de otras instituciones.

En consideración a lo expuesto

El Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día 6 de noviembre de 2009, aprobó por unanimidad el precedente Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Extremadura.

Vº Bº

El Presidente del Consejo
Económico y Social de Extremadura

La Secretaria General del Consejo
Económico y Social de Extremadura