Dictamen núm. 14/2018, relativo al proyecto de decreto por el cual se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears

Según lo dispuesto en el artículo 2, núm. 1, letra a, inciso primero, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite lo siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 10 de septiembre de 2018 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo, relativa al proyecto de decreto por el cual se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.

Segundo. El día 14 de septiembre se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

Tercer. El expediente tramitado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Informe justificativo de la necesidad de iniciar un procedimiento de elaboración de un borrador de proyecto de decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
2. Resolución del consejero de Innovación, Investigación y Turismo mediante la cual se ordena que se realice la consulta pública a la ciudadanía, previa a la redacción del proyecto de decreto por el cual se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
3. Certificado emitido por la jefa del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección general de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al proceso de consulta previa publicado en la página de participación ciudadana.
4. Resolución del Vicepresidente de Innovación, Investigación y Turismo, mediante la cual se inicia el procedimiento de elaboración del decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
5. Borrador provisional del proyecto de decreto.
6. Memoria inicial sobre el análisis de impacto normativo sobre la elaboración del proyecto de decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
7. Trámite de audiencia a las consejerías del Gobierno de las Illes Balears, consejos insulares y entidades interesadas.
8. Publicación en el Boletín Oficial de las Illes Balears (BOIB núm. 28, de 3 de marzo de 2018) del trámite de información pública del proyecto de decreto.
9. Alegaciones presentadas durante el trámite de audiencia e información pública.

10. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección general de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al trámite de participación ciudadana.
11. Informe del director general de Innovación e Investigación sobre las alegaciones recibidas de BIOBIB, Clúster Biotecnológico y Biomédico de las Illes Balears, sobre el proyecto de decreto por el cual se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
12. Remisión del informe de impacto de género del Instituto Balear de la Mujer.
13. Certificado emitido por el jefe del Departamento Jurídico de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo, en virtud del cual se hace constar que se ha cumplido con el trámite previsto en el artículo 23 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.
14. Informe del Departamento Jurídico relativo al proyecto de decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
15. Informe de la secretaria general.
16. Borrador definitivo del proyecto de decreto (versiones castellana y catalana).
17. Memoria provisional sobre el análisis de impacto normativo sobre la elaboración del proyecto de decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de las Illes Balears.
18. Oficio de la consejera de Innovación, Investigación y Turismo mediante el cual solicita el dictamen preceptivo al Consejo Económico y Social de las Illes Balears.

Cuarto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo de Economía, Desarrollo Regional y Medio ambiente elabora una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión Permanente. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 9 de octubre de 2018.

II. Contenido del Proyecto de decreto

El Proyecto de decreto tramitado por dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 8 artículos divididos en cinco capítulos, una parte final formada por una disposición adicional, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y tres anexas.

I. En la parte expositiva se determina el marco normativo que lo habilita. Así, por un lado, en el ámbito autonómico, se hace referencia al artículo 30.44 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, que atribuye a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears la competencia exclusiva en materia de investigación, innovación y desarrollo científico y técnico, y en el establecimiento de líneas propias de investigación y seguimiento, control y evolución de los proyectos, y a la Ley 7/1997, de 20 de noviembre, de la investigación y del desarrollo tecnológico, y por otro, en el ámbito estatal, se menciona la Orden IET 1444/2014, de 30 de julio, que regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras del Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Finalmente, en el ámbito comunitario, se pone de relieve el Reglamento (UE) núm. 651/2014, de la Comisión Europea, de 17 de junio de 2014.

A continuación, se justifica la necesidad del proyecto normativo en el hecho de que en el ámbito de las Illes Balears hay que identificar las agrupaciones que tienen unas condiciones suficientes en términos de representatividad, de masa crítica de empresas, de integración de organismos de investigación y formación, de estructuras organizativas y de coordinación adecuadas, de viabilidad financiera, de potencial innovador y de posibilidades de proyección internacional, con el fin de apoyar a la creación de estas agrupaciones como agrupaciones empresariales innovadoras o a la consolidación de las ya existentes.

Finalmente, y de acuerdo con lo que prevé el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, explica como este proyecto se ajusta a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

II. La parte dispositiva del Proyecto de decreto se estructura en 5 capítulos:

El capítulo I (artículos 1 a 2) regula las disposiciones generales, fijando el objeto del decreto, que es la creación y regulación del Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI) de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. A continuación, describe la naturaleza y finalidades de las agrupaciones empresariales innovadoras.

El capítulo II (artículos 3 a 5) regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, haciendo referencia al propio registro a todos los efectos, así como también a sus funciones y a los requisitos para inscribirse.

El capítulo III (artículo 6) tiene como objeto el procedimiento y los efectos de inscripción en el Registro.

El capítulo IV (artículo 7) hace referencia al seguimiento y obligaciones de las entidades inscritas.

El capítulo V (artículo 8) regula el procedimiento de baja en el registro.

III. En cuanto a la parte final.

En primer lugar, la disposición adicional única del proyecto de decreto establece que el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras la que se refiere este Decreto queda sujeto a la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

A continuación, la disposición transitoria fija el plazo de un año que tienen las agrupaciones empresariales innovadoras, que en fecha de la publicación de este Decreto estén incluidas como clústeres tecnológicos basados en el conocimiento en el Plan de la Ciencia, Tecnología, Innovación y Emprendimiento de las Illes Balears 2013-2017, que quieran solicitar ayudas públicas de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo, para solicitar la inscripción en el Registro y acreditar que cumplen sus requisitos.

Finalmente, las disposiciones de la parte final hacen referencia a las habilitaciones al consejero competente en materia de innovación e investigación para dictar las

disposiciones y actas necesarias para ejecutar y aplicar este Decreto, y a su entrada en vigor.

IV. Para acabar, el proyecto de decreto recoge tres anejas, el primero incorpora el modelo de solicitud de inscripción al Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras y el cuestionario a rellenar por parte de la entidad solicitante, el segundo describe los elementos básicos de información que como mínimo tienen que contener los planes estratégicos a los que se refieren los párrafos d y e del artículo 5.1 del Decreto y el tercero hace referencia a los criterios de valoración de los planes estratégicos presentados.

III. Observaciones generales

Primera. El fortalecimiento de los clústeres forma parte, desde hace años, de la estrategia europea de innovación. En las nuevas políticas desarrolladas en Europa, a través de las Estrategias de Especialización Inteligente, los clústeres son considerados importantes agentes de innovación, del mismo modo que en el Programa Marco de Investigación e Innovación (2014-2020) Horizonte 2020.

A nivel estatal, la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020 plantea la necesidad de reforzar el papel de los clústeres como agentes capaces de fomentar la colaboración entre universidades y centros de I+D+I y el tejido productivo como medida de mejora de la competitividad.

En el vigente Plan de Ciencia, Tecnología, Innovación y Emprendimiento de las Illes Balears 2013-2017 toman un protagonismo capital las políticas de I+D+I, ya que se entiende que la innovación es un reto fundamental para el crecimiento y la sostenibilidad de las economías desarrolladas. Estas políticas de I+D+I han de incidir sobre el tejido empresarial, que es la base de la innovación; actuar sobre el mundo académico y científico, para propiciar que se oriente hacia la empresa; facilitar la financiación de los proyectos innovadores y el acceso al capital humano competitivo y mejorar la eficacia y la eficiencia de la inversión pública en innovación.

Una de las líneas de actuación del Plan incluye un programa relativo a los clústeres basados en el conocimiento, siendo una de las medidas que prevé este programa la elaboración de un proyecto de registro de agrupaciones empresariales innovadoras.

A estos efectos, las Agrupaciones Empresariales Innovadoras o Clústeres se definen como la combinación en un espacio geográfico o sector industrial concreto de empresas, centros de formación, grupos de investigación públicos o privados y otros agentes públicos y privados, involucrados en procesos de intercambio colaborativo, dirigidos a obtener ventajas o beneficios derivados de la ejecución de proyectos conjuntos de carácter innovador, y la actividad se organiza alrededor de un mercado o segmento de mercado objetivo o una rama o sector científico-tecnológico de referencia.

Segunda. El presente proyecto de decreto, que crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, con el fin de identificar cuáles son los clústeres o las agrupaciones empresariales innovadoras de esta comunidad autónoma y que esta identificación

se haga a partir de un conocimiento preciso de las características de las empresas y los organismos que formarán la agrupación, su grado de compromiso, las estructuras organizativas que pondrán en funcionamiento y de los proyectos que podrán emprender.

Los objetivos de este registro son múltiples: informar sobre la existencia de agrupaciones empresariales innovadoras o clústeres en nuestra comunidad autónoma o sobre la intención de crear, ahorrar la duplicidad de clústeres en el mismo sector económico local y certificar el registro de estas agrupaciones como requisito previo para participar en las diversas líneas de ayudas de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

IV. Consideraciones particulares

Primera. En general, y en cuanto al procedimiento, el expediente se ha elaborado con corrección, destacando una amplia fase de audiencia con la participación de expertos en la materia y de los sectores destinatarios de la norma, y la posibilidad, mediante el trámite de información pública de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados, habiéndose elaborado una memoria sobre el análisis de impacto normativo de, de acuerdo con los artículos 13 y 42 de la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de buena administración y gobierno de las Illes Balears.

Por otro lado, se justifica en el expediente la comunicación al resto de autoridades en los términos establecidos al artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de

garantía de la unidad del mercado, ya que se trata de un proyecto normativo que puede afectar a la unidad de mercado.

Finalmente, consta en el expediente el cumplimiento de los trámites de consulta previa y de participación ciudadana previstos en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Segunda. En relación con el preámbulo, consideramos que en general, cumple con su objeto, puesto que delimita la normativa vigente en la materia, define la finalidad, y justifica la necesidad de la regulación, sin embargo, en relación a la referencia que se hace en la Ley orgánica 1/2007, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, de acuerdo con la reiterada doctrina del Consultivo de las Illes Balears (por todos, Dictamen 58/2016), se tendría que hacer referencia directamente al Estatuto de Autonomía de las Illes Balears del 2007 o, en su caso, aprobado mediante Ley orgánica 1/2007, de 28 de febrero, puesto que la aprobación de esta ley orgánica, a pesar de que a su título se indique que reforma el Estatuto vigente hasta aquel momento, realmente supuso, atendido su contenido y la nueva distribución competencial, la aprobación de un nuevo Estatuto de Autonomía.

Finalmente, de acuerdo con la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Illes Balears, se tiene que hacer constar también la consulta hecha a este Consejo.

Tercera. En relación al contenido del proyecto de decreto, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

1.- En primer lugar, y a todos los efectos, hemos detectado que a lo largo del texto normativo se hacen continuas referencias a la persona titular de la Dirección general de Innovación e Investigación, a la persona titular de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo o al consejero competente en materia de Innovación o Investigación. En este sentido, para facilitar la comprensión y claridad de la norma, y para evitar situaciones de inseguridad jurídica, consideramos que es conveniente indicar cuál es el órgano competente en cada caso de acuerdo con la estructura administrativa actual, que en este caso serían el vicepresidente y consejero de Innovación, Investigación y Turismo y el director general de Innovación e Investigación.

De lo contrario, consideramos que se tendrían que revisar la titulación de algunos artículos del proyecto normativo, puesto que presentan elementos repetitivos, son excesivamente largos o incluyen aspectos gramaticales que dificultan su legibilidad y comprensión.

2.- El artículo 1 del proyecto de decreto establece que *"Este Decreto tiene por objeto crear y regular el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras (AEI) de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears"*

En este sentido, una vez realizada una lectura sistemática del proyecto de decreto tramitado, creemos que la norma objeto de dictamen supera el ámbito meramente organizativo, ya que también hace referencia a la naturaleza y finalidades de las

Agrupaciones Empresariales Innovadoras y les atribuye toda una serie de obligaciones.

Es por eso que desde el CES recomendamos redactar con mayor precisión este artículo, ya que debemos tener presente que el objeto de este Decreto es tanto la creación y regulación del Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras como la determinación de la naturaleza y finalidades de estas entidades.

3.- A continuación, el artículo 3.5 del proyecto prevé la inscripción en el Registro como un requisito necesario para participar en el régimen de ayudas a agrupaciones empresariales innovadoras de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, gestionadas por la Dirección general de Innovación e Investigación. En este sentido, consideramos que esta previsión podría ser contraria a lo que establece el artículo 18.2.a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, que considera como un requisito discriminatorio para obtener una ventaja económica la obligación de estar inscrito en un registro de un determinado territorio, siempre y cuando estas entidades realicen una actividad económica de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 20/2013 antes mencionada.

En cualquier caso, y para evitar posibles incorrecciones de la norma, recomendamos para este apartado la siguiente redacción:

"La inscripción en el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears constituye un medio para facilitar la participación de las AEI inscritas en el mismo como en las convocatorias de ayudas que en materia de apoyo a proyectos de clústeres-AAEEII, que sean gestionadas por la Dirección general de Innovación e Investigación".

4.- Por otro lado, en relación al artículo 4 del proyecto normativo, dado que sólo dispone de un apartado, este no se tiene que numerar.

5.- A continuación, el artículo 5 del proyecto hace referencia a los requisitos que tienen que reunir las entidades interesadas para poder inscribirse en el registro, entre los cuales figura en la letra d) del apartado primero de este precepto, haber presentado a la Dirección general de Innovación e Investigación el correspondiente plan estratégico de la agrupación con los elementos previstos en el anexo 2 del proyecto normativo.

En este sentido, el artículo 16.4 de la 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, el cual tiene carácter básico, permite a las personas interesadas presentar los documentos dirigidos a los diferentes órganos de las administraciones públicas en toda una serie de registros y oficinas habilitadas, diferentes del órgano administrativo al cual van dirigidos, por lo tanto, este Consejo no considera adecuada la redacción de este precepto y propone sustituirla por la siguiente:

"d) La presentación dirigida a la Dirección general de Innovación e Investigación de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo un plan estratégico de la agrupación que contenga como mínimo los elementos de información establecidos al anexo 2 de este Decreto".

Lo mismo podemos sugerir respecto a la presentación de solicitudes a las que hace referencia el artículo 6.1 de la norma.

6.- Acto seguido, el artículo 6.4 del proyecto hace referencia a la Comisión de Evaluación de las solicitudes de inscripción y establece su composición. Dada la importancia de esta Comisión en el procedimiento de inscripción, consideramos que se tendría que regular en un artículo aparte.

7.- Así mismo, el apartado 7 del mismo artículo establece que corresponde a la persona titular de la Vicepresidencia y Consejería de Innovación, Investigación y Turismo decidir sobre la solicitud de inscripción. Además de lo que ya hemos señalado anteriormente en relación a la utilización de la expresión ''persona titular'', consideramos que la utilización en este caso del verbo decidir no es correcto y se tendría que sustituir por resolver de acuerdo con el artículo 21 de la Ley 39/2015.

8.- Respecto a la disposición adicional única del texto, relativa a la protección de datos de carácter personal, establece la sujeción del Registro a la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal. En este sentido, se debe tener en cuenta que como consecuencia de la aprobación del Reglamento 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, de protección de datos de carácter personal, el cual se encuentra en vigor desde el 25 de mayo de 2018, se está tramitando una nueva ley orgánica de protección de datos para adaptar la normativa estatal al nuevo Reglamento, por lo tanto, se recomienda que en lugar de hacer referencia a la Ley orgánica 15/1999, de protección de datos, se haga referencia a la legislación vigente en materia de protección de datos o, en el caso de que la nueva ley orgánica se apruebe antes de que este decreto, se incorporen los datos de la nueva ley orgánica resultante.

9.- Finalmente, en cuanto a la disposición transitoria del proyecto normativo, de acuerdo con lo que dispone el apartado vigésimo primero del Acuerdo del Consejo

de Gobierno de las Illes Balears, de 29 de diciembre de 2000, por el cual se aprueban las directrices sobre la forma y la estructura de los anteproyectos de ley (el cual también es aplicable a las disposiciones reglamentarias), esta se tiene que indicar como *"única"*.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Illes Balears ha valorado el Proyecto de decreto por el cual se regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

Visto bueno

El secretario general

El presidente

Josep Valero González

Carles Manera Erbina

Palma 9 de octubre de 2018