Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 4 3 / 2 0 2 5

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 7 de abril de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley canaria de la Ciencia (EXP. 81/2025 PL)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y carácter preceptivo del dictamen

1. Mediante escrito de 25 de febrero de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el mismo día, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita la emisión de dictamen en relación con el Proyecto de Ley canaria de la Ciencia (en adelante, PL).

2. El carácter preceptivo del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Sr. Presidente del Gobierno de Canarias para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.A.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), en cuya virtud resulta necesario el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de *«proyectos de ley, antes de su aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno (...) »*.

3. A la solicitud de dictamen se acompaña el certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al PL, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 24 de febrero de 2025 [art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 181/2005, de 26 de julio (en adelante, ROFCCC)].

4. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario. De esta manera, el Consejo Consultivo de Canarias ha de emitir el correspondiente

[*] **Ponente: Sr. de Millán Hernández.**

dictamen dentro del plazo previsto en el art. 20.1 LCCC: *«El Consejo Consultivo, salvo ampliación justificada, deberá emitir las consultas en el plazo de treinta días desde la recepción en el registro de la correspondiente solicitud de dictamen»*.

II

Procedimiento de elaboración de la norma

1. La competencia del Gobierno de Canarias para plantear iniciativas legislativas encuentra soporte jurídico en el art. 44.1 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EAC) («*La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno de Canarias y a los diputados, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento*»); y en el art. 70 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (en adelante, LPGC) *(«El Gobierno de Canarias ejercerá la iniciativa legislativa prevista en el Estatuto de Autonomía mediante la aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley al Parlamento de Canarias»).*

2. En el procedimiento de elaboración del PL que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en la LPGC, cuyos arts. 68 y 71 y siguientes regulan el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley. Resulta asimismo de aplicación del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15/2016), en lo que no se oponga a lo previsto en la citada Ley.

En este sentido, la solicitud de dictamen viene acompañada del correspondiente expediente (art. 50.2 ROFCCC), del que forma parte el preceptivo certificado del « *(...) acuerdo del órgano competente para solicitar la realización de la función consultiva»*, de 24 de febrero de 2025, de toma en consideración por el Gobierno de Canarias del PL y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo de Canarias (art. 50.1 ROFCCC).

3. En el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PL y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites:

- Solicitud de conformidad al Gobierno de Canarias para iniciar el procedimiento de elaboración de la Ley canaria de la Ciencia emitida por la Agencia Canaria de

Investigación, Innovación y Sociedad de la Información de fecha 15 de febrero de 2024 (art. 71.3 LPGC).

- Informe sobre la oportunidad de la iniciativa legislativa de Ley canaria de la Ciencia para su toma en consideración por el Gobierno de Canarias, emitido por la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información con fecha 2 de mayo de 2024 (art. 71.3 LPGC).

- Informe de la titular de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura en relación con la oportunidad, objetivos y principios generales que inspiran la iniciativa legislativa sobre la Ley canaria de la Ciencia de fecha 13 de mayo de 2024, en el que, además, se procede a elevar al Consejo de Gobierno para su toma en consideración y prestación de conformidad al inicio de elaboración del Proyecto de Ley canaria de la Ciencia.

- Acuerdo del Gobierno de Canarias, adoptado en sesión celebrada el día 13 de mayo de 2024, por el que se toma en consideración el informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales de la iniciativa de elaboración del Proyecto de Ley canaria de la Ciencia -que consta como Anexo al Acuerdo- y se da conformidad a la oportunidad de la iniciativa de elaboración del PL (art. 71.3 LPGC).

- Informe para la consulta pública previa relativa a la ordenación, mediante norma con rango de ley, de la ciencia en Canarias, a fin de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma de fecha 19 de mayo de 2024 [art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP); art. 71.4 LPGC; art. 18 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana; y, Norma Primera, apartado 2, del Decreto 15/2016].

La consulta pública previa se desarrolló a través del portal web de Participación Ciudadana del Gobierno de Canarias desde el día 22 de mayo hasta el día 12 de junio de 2024, habiendo presentado alegaciones, únicamente, CEOE Tenerife.

- Informe de asesoramiento técnico-estratégico para la elaboración de la futura Ley canaria de la Ciencia emitido por SILO, Science&Innovation Link e Instituto Tecnológico de Canarias, de fecha 27 de septiembre de 2024. El objeto de dicho informe es el siguiente:

«El objetivo del presente documento radica en el análisis y valoración de las aportaciones que surgen de un proceso iterativo de reflexión estratégica con el sistema canario de I+D+i, con el propósito de contar con un contraste inicial que sirva para complementar el texto del borrador del anteproyecto de la Ley Canaria de la Ciencia.

Para ello, se han recogido y evaluado las contribuciones realizadas por los agentes del sistema de I+D+i de Canarias, por medio de diversas iteraciones, que han permitido elaborar una serie de recomendaciones y orientaciones de cara al nuevo texto articulado de Ciencias de Canarias.

El presente documento, por tanto, presenta una clusterización de las principales aportaciones generadas por los agentes del sistema canario de I+D+i, así como un análisis de las mismas, evaluando su pertinencia en la inclusión del nuevo texto articulado de la Ley Canaria de la Ciencia».

En el seno de dicho estudio se llevó a cabo una sesión participativa el día 18 de julio de 2024 y diversas encuestas a los agentes más representativos del sistema I+D+i de Canarias, entre los que se encontraban representantes de las entidades públicas -incluidas las universidades públicas-, sector empresarial, sociedad civil y entidades de oferta de conocimiento.

- Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley canaria de la Ciencia, emitida por la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad de la Información con fecha 8 de octubre de 2024 (art. 71.5 LPGC y Norma Segunda del Decreto 15/2016), en el que se analizan los siguientes aspectos:

I. Identificación de la situación jurídica y de hecho.

II. Justificación del proyecto. Análisis de la iniciativa.

III. Alternativas a una actuación legislativa.

IV. Aspectos técnicos-jurídicos e impactos normativos requeridos por las normas sectoriales.

V. Efectos económicos y sociales.

VI. Explicación y evaluación de los aspectos relacionados con el proceso de participación.

VII. Informes preceptivos, que incluye:

* Informe de impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres; y con las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el

Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

Asimismo, se incorpora el informe de impacto sobre la identidad y expresión de género, exigido por el art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

* Informe sobre evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

* Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por el apartado veintiuno del art. 1 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

* Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

* Informe de impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de conformidad con la Disposición Adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

* Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura, de valoración del informe de impacto de género relativo al Anteproyecto de Ley canaria de la Ciencia, de fecha 11 de diciembre de 2024 (art. 68.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres y Directriz sexta, apartado 1, de las Directrices para la

elaboración del informe de impacto de género de los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobada por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017).

- Consulta a los demás departamentos de la Administración autonómica con fecha 11 de diciembre de 2024 (Art. 71.6 LPGC y Norma Segunda, apartados 2, 5 y 6 del Decreto 15/2016).

Una vez transcurrido el plazo otorgado a tal fin, se constata la presentación de observaciones por parte de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia -20 de diciembre de 2024-; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea -27 de diciembre de 2024-, al que se acompañan observaciones del Instituto Canario de Estadística -18 de diciembre de 2024- y de la Dirección General de Asuntos Europeos -19 de diciembre de 2024-.

Las observaciones, aportaciones y/o sugerencias efectuadas por los diversos departamentos de la Administración pública autonómica son objeto de análisis en el Informe de fecha 17 de febrero de 2025 emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura.

- Con fecha 20 de diciembre de 2024 se solicitó a la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias informe preceptivo (art. 53.2 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, aprobado por Decreto 107/2024, de 31 de julio), sin que conste la emisión del mismo.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 23 de diciembre de 2024, *ex* art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias (apartado 4 de la Norma Tercera del Decreto 15/2016).

- Con fecha 30 de diciembre de 2024 se solicitó a la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda informe preceptivo [art. 3.1.c) del Real Decreto 206/2024, de 27 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda; y el apartado cuatro de la Disposición adicional octava de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias], sin que conste la emisión del mismo.

- Con fecha 30 de diciembre de 2024 se solicitó al Consejo Municipal de Canarias informe preceptivo (Disposición adicional quinta, apartado segundo, de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias), emitiéndose informe por la Viceconsejería de Administraciones y Transparencia con fecha 16 de enero de 2025.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura, de 8 de enero de 2025. [art. 2.2, letra f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe sobre aplicación de los principios de simplificación y racionalización administrativa de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios Públicos de fecha 23 de enero de 2025 [arts. 83 y 84.c) del Decreto 108/2024, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, de 6 de febrero de 2025 [art. 27.2.h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, aprobado por Decreto 107/2024, de 31 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016].

- Dictamen del Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Canarias de fecha 12 de febrero de 2025 [art. 179 EAC; art. 4.2.a) y 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.d) del Decreto 15/2016].

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Universidades, Ciencia e Innovación y Cultura, emitido con fecha 17 de febrero de 2025 [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias, en relación con lo establecido en la Norma Cuarta, apartado 1 del Decreto 15/2016].

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 18 de febrero de 2025 (art. 2 del Decreto 43/2024, de 16 de abril, del Presidente, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno y de las Comisiones Delegadas del Gobierno).

- Informe sobre la justificación de costes indirectos en subvenciones en materia de investigación emitido con fecha 21 de febrero de 2025.

4. Asimismo, en el expediente figuran las diversas versiones del Anteproyecto de Ley de la ciencia de Canarias que se han ido elaborando tras el cumplimiento de los diversos trámites -versiones de fechas 11 de diciembre de 2024 y 24 de febrero de 2025-.

5. Un aspecto fundamental del análisis de legalidad que sobre el PL remitido debe realizar este Consejo Consultivo es, como hemos señalado, el de la verificación de su procedimiento de tramitación, operando su corrección como condicionante esencial del ajuste del PL al principio de legalidad.

La importancia de observar las prescripciones establecidas en la Ley, en lo que se refiere al procedimiento para la elaboración de las normas, constituye una garantía de acierto en su elaboración, al tiempo que presta una mayor certeza jurídica a los ciudadanos, debiendo observarse tanto las normas sustantivas como las de carácter adjetivo que regulan el cauce a través del cual se debe producir la actividad normativa, ya que forman parte del ordenamiento jurídico al que se encuentran sometidos los poderes públicos en su actuación (art. 9.1 y 103.1 CE).

Por consiguiente, la observancia del procedimiento legalmente establecido se eleva al rango de medio de garantía de las disposiciones legales, por lo que su exigencia es tanto mayor cuando se trata de emanar normas que se van a insertar en el ordenamiento jurídico con una vocación de permanencia y generalidad.

Pues bien, una vez examinados los trámites evacuados en la tramitación de la presente iniciativa legislativa, se constata que, si bien tuvo lugar el trámite de consulta pública previa -del 22 de mayo al 12 de junio de 2024- y una sesión participativa de los agentes públicos y privados del sector, entre los que se encuentran las universidades públicas, -18 de julio de 2024-, a la que sucede un periodo de encuestas -del 18 de julio al 22 de septiembre de 2024- en el que constan las distintas aportaciones efectuadas por tales agentes y que fueron valoradas en el informe de asesoramiento de SILO, lo cierto es que no se han cumplimentado los trámites de audiencia e información pública, ni se ha justificado la omisión de dichos trámites conforme al art. 71.7 LPGC.

Por tanto, a pesar de que en la tramitación consta, como hemos advertido, el cumplimiento del trámite de consulta pública previa a los agentes representativos del sector e interesados, lo cierto es que se hace necesario el cumplimiento efectivo y real y no parcial de los trámites de audiencia e información pública, conforme al art. 71.7 LPGC.

Tampoco consta la audiencia de las Administraciones locales, a pesar de haberse solicitado el informe del Consejo Municipal de Canarias y del Consejo de Colaboración Insular, pues no han sido emitidos. Dicha audiencia es necesaria para garantizar la autonomía local (STC 4/1981, de 2 de febrero), que debe ser entendida como el derecho a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos atañen a las Corporaciones locales.

En este sentido, la Viceconsejería de Administraciones y Transparencia con fecha 16 de enero de 2025 concluye lo siguiente:

«"En virtud de lo establecido en la disposición adicional quinta, apartado 2, de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, en relación con el artículo 2.2.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias, aprobado por el Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, corresponde al citado órgano el informe de los Anteproyectos de ley que atribuya competencias a los municipios de Canarias o se establezca el régimen económico-financiero de las competencias de los municipios".

Por su parte, el artículo 2.3 c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Colaboración Insular, aprobado por Decreto 97/2016, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Colaboración Insular, dispone que corresponde al referido órgano el conocimiento e informe de los Anteproyectos de ley y de los Proyectos de reglamento de la Comunidad Autónoma que afecten al régimen jurídico y financiación de los Cabildos Insulares.

De la Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley, apartado 2.3, en el que se analizan las "Competencias autonómicas en la materia y posible afección de otros títulos competenciales estatales, insulares o municipales", sólo se alude a la afectación de este anteproyecto en las competencias insulares, concluyendo que dicha afección « (...) no es directa, en tanto que las competencias de los Cabildos insulares no incluyen directamente el ámbito de la ciencia o la investigación», y que sólo incide indirectamente en lo que respecta a la regulación de órganos, en cuya composición estarán presentes, entre otros, representantes de los Cabildos insulares; sin que, por otra parte, se haga expresa mención a la incidencia en competencias municipales ni en el régimen económico financiero de las competencias de los municipios.

En virtud de lo expuesto, esta Viceconsejería entiende que no es preceptivo someter el Anteproyecto de ley Canaria de la Ciencia a Informe del Consejo Municipal de Canarias ni tampoco a informe del Consejo de Colaboración Insular.

No obstante lo anterior, habida cuenta que el Anteproyecto de Ley Canaria de la Ciencia viene a prever una serie de medidas para fomentar y desarrollar la materia de investigación, desarrollo e innovación, así como la simplificación en la tramitación administrativa, o

actividades de fomento, así como la participación de representantes de los Cabildos Insulares en la composición de los órganos colegiados que regula, sería aconsejable que, en su caso, se evacuara un trámite de audiencia a la FECAM, y a la FECAI, como federaciones representativas de los municipios y cabildos insulares canarios».

A pesar de lo señalado en este informe, este Consejo estima necesario el cumplimiento del trámite de audiencia a las Corporaciones Locales.

6. Finalmente, en la Exposición de Motivos del PL se justifica que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los *«principios de buena regulación»* a que hacen referencia los arts. 66.1 y 80.5 LPGC. Con ello se cumple el mandato legal establecido en los citados preceptos, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia; lo que se lleva a cabo, de forma sucinta, en los siguientes términos:

« (…) La presente Ley se adecua a los principios de buena regulación contemplados en el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias.

El principio de necesidad se justifica en la importancia de contar con un texto actualizado que desarrolle el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de investigación, desarrollo e innovación, adaptando la normativa a los cambios en la Ley estatal y a la regulación europea.

De otra parte, el principio de eficacia viene garantizado por la redacción adoptada, que contiene en esta Ley todos los fundamentos y mandatos regulatorios para el adecuado ejercicio de las políticas de investigación, desarrollo e innovación evitando la complejidad normativa y el exceso de carga burocrática.

El principio de seguridad jurídica queda garantizado por cuanto, siendo norma con rango de ley, proporciona la debida seguridad jurídica a las personas destinatarias incluidas en su ámbito de aplicación. Además, queda garantizado este principio dada la coherencia de la norma con el resto del ordenamiento jurídico estatal y europeo en consonancia además con los cambios normativos operados por el resto de comunidades autónomas, por lo que se promueve un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre.

La Ley cumple asimismo con el principio de transparencia dado que se ha procedido a la consulta a los principales agentes afectados en aras de obtener una mayor respuesta a sus necesidades. Su exposición de motivos recoge de forma expresa, clara y concisa, la justificación de las medidas concretas que contiene y los fines que persigue.

Finalmente, esta Ley cumple con los principios de eficiencia y proporcionalidad, reforzando las medidas de ahorro y racionalización en la gestión de los recursos públicos, suprimiendo cargas innecesarias, respetando derechos y libertades y desplegando efectos

razonables y justificados para alcanzar el objetivo de promoción y fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación en Canarias».

III

Objeto, justificación, estructura y contenido del PL

1. El objeto del PL que se analiza, se encuentra delimitado en su art. 1 al señalar que:

«La presente Ley tiene por objeto desarrollar la materia de investigación, desarrollo e innovación, coordinando la actuación administrativa y estableciendo un marco regulador unitario y sistemático de la actuación de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias».

2. Según se indica en la propia Exposición de Motivos del PL, éste encuentra su justificación en las siguientes razones:

« (...) Existe consenso entre las personas expertas sobre economía en el ámbito internacional en cuanto al papel fundamental que la investigación, el desarrollo experimental y la innovación (I+D+i), juegan en la mejora de la productividad, de la competitividad, así como en el crecimiento económico sostenido y sostenible, dando lugar a economías intensivas en conocimiento, generadoras de empleo de calidad y de prosperidad para el conjunto de la sociedad. A mayores, la Unión Europea ha identificado la I+D+i como objeto de distintas políticas públicas de la Unión, con objeto de reforzar la competitividad, instando a sus regiones y estados miembros a especializarse en aquellos ámbitos en que disponen de mayores capacidades competitivas y comparativas, siendo estos, por tanto, ámbitos de priorización en la actividad de I+D+i que se ha de fomentar con recursos públicos, sin perjuicio del apoyo general a la investigación básica, no orientada, que corresponde a las sociedades desarrolladas para avanzar el conocimiento humano.

Canarias, como sucede con las restantes regiones ultraperiféricas de la Unión Europea, tiene indicadores de desempeño en la I+D+i muy inferiores a la media nacional, con el agravante añadido del pobre desempeño de España en esta materia en relación a los países de nuestro entorno europeo. Esto, sin duda, hace pagar un peaje a las economías canaria y española en términos de productividad por hora trabajada y de competitividad, dando lugar a desequilibrios en el mercado de trabajo y a un crecimiento inferior al potencial, dentro de una concepción sostenible de la economía.

(...)

La Ley Canaria 5/2001, de 9 de julio, de promoción y desarrollo de la investigación científica y la innovación, quedó descontextualizada tras dos décadas desde su promulgación.

Mucho ha cambiado desde entonces el panorama de la ciencia y la innovación en Canarias, España y la Unión Europea. La Ley fue la primera que desarrolló tal ámbito competencial en la Comunidad Autónoma de Canarias, legislando sobre la gobernanza y la planificación del sistema canario de I+D+i. La Ley no produjo el impacto esperado, tal vez por la complejidad en la planificación que ordenaba, consistente en varios planes simultáneos que, cuando entraron en vigor, siempre fueron desarrollados como únicos planes integrados. Tampoco los órganos destinados a la gobernanza del sistema pudieron siempre, en la práctica, acometer las labores de coordinación y dirección para los que fueron concebidos. Todo ello de por sí, es razón más que suficiente para promulgar una nueva Ley, más moderna y mejor adecuada a la realidad de la práctica investigadora e innovadora de Canarias, así como de cualquier agente que en ella participan desde los distintos sectores públicos y privados.

No obstante, hay una razón de peso aún superior, como es la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, promulgada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, y que precisa, en su artículo 135, el amplio ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, en línea con lo previsto en otros estatutos de autonomía.

Es por tanto necesaria una nueva Ley que desarrolle la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de investigación, desarrollo e innovación, con el propósito general de promover la I+D+i en Canarias como palanca fundamental del crecimiento sostenible y la creación de empleo de calidad.

En concreto, la presente Ley aborda las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con los órganos de control y acreditación, la gestión de ayudas y subvenciones, el fomento de la investigación, la coordinación de centros y estructuras y la colaboración con las distintas Administraciones en políticas de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica.

En este sentido, se desarrolla el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación, definiendo la organización del mismo, sus órganos colegiados y sus agentes; se incide en la necesidad de una planificación y financiación estratégica de la I+D+i en Canarias a través de financiación tanto pública como privada, con la aprobación de medidas de fomento que incluyen tanto el incremento de las cantidades destinadas a I+D+i como la simplificación administrativa en la convocatoria y otorgamiento de subvenciones; y se fomenta la I+D+i dentro del marco del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (en adelante REF) como una ventaja competitiva para las empresas del sector en las islas.

(...)

La IA es un importante factor de desarrollo económico y social, y su aplicación representa una indudable oportunidad para la mejora del sector público, tanto en la tramitación de procedimientos administrativos como en la prestación de servicios. Por ello,

esta Ley impulsa decididamente esta tecnología, así como las inversiones que puedan realizarse para atraer esta industria a Canarias.

Correlativamente, se ha observado que el desarrollo de la IA supone también riesgos potenciales, impactando en bienes jurídicos de variado espectro que resulta preciso preservar. Esta Ley pretende prevenir tales riesgos y evitar su materialización cuando se trate de sistemas de IA incentivados por el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como cuando sus agentes del sector público contraten soluciones o sistemas de IA que sirvan de soporte a la toma de decisiones que afecten a derechos e intereses legítimos de las personas interesadas en procedimientos administrativos.

Sucede, no obstante, que esta tecnología evoluciona de manera exponencial y no resulta posible ni deseable establecer en esta Ley un marco excesivamente rígido que impida la adaptación regulatoria a la realidad y a las necesidades de cada momento. Por esta razón, se establecen en la Ley una serie de principios rectores y de premisas fundamentales, articulando además una llamada a su desarrollo reglamentario y ejecutivo mediante la concreción, en las bases reguladoras de las convocatorias de incentivos, y en los pliegos de los expedientes de contratación del sector público, de los requisitos y condiciones que deben reunir los sistemas de IA para ser gastos elegibles o para resultar adjudicatarios de la licitación, y los requerimientos que deben cumplirse con ocasión de la ejecución del proyecto incentivado o del contrato adjudicado. En este sentido, cobran especial relevancia los códigos de buenas prácticas y la estandarización técnica, fuertemente potenciados por el Reglamento europeo de IA, pero en fases todavía embrionarias de despliegue. Son, igualmente, dignas de consideración, las guías o directrices para la contratación de sistemas de IA por el sector público elaboradas por la Comisión Europea. Siendo todo este acervo progresivamente más útil y depurado, habrá de ser el desarrollo reglamentario y ejecutivo de la Ley el que determine los concretos instrumentos exigibles en cada convocatoria de incentivos o en cada expediente de contratación.

(...) ».

3. En lo que respecta a la estructura y contenido del PL, se ha de señalar que este se distribuye en una Exposición de Motivos (precedida de un índice –Norma Decimonovena, apartado 5. del Decreto 15/2016-); una parte dispositiva, que comprende cuarenta y cinco artículos distribuidos a lo largo de un Título Preliminar y cuatro Títulos; y una parte final, que incluye dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y cinco Disposiciones finales.

La Exposición de Motivos se desarrolla en cinco apartados que exponen, en síntesis: a) El contexto general en el que se inserta la norma al situar la actividad objeto de regulación como uno de los objetivos de las distintas políticas públicas de

la Unión Europea encaminadas a reforzar la competitividad de su sistema económico (apartado I); b) El antecedente directo del PL, su descontextualización y la necesidad de elaboración de un nuevo texto normativo tras la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (apartado II); c) Resalta el esfuerzo recogido en el PL en cuanto a la ordenación de conceptos, el rol de los agentes que integran el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación, y los instrumentos auxiliares para su buen funcionamiento (apartado III); d) Los principios rectores y premisas fundamentales, en especial los códigos de buenas prácticas y la estandarización técnica, en el ámbito de la inteligencia artificial -IA-, la promoción de la formación en esta materia de los empleados públicos y la creación de un espacio controlado de pruebas (apartado IV); e) Se definen un conjunto de elementos que justifican la elaboración de la norma: el marco operativo de las actuaciones en esta materia, la reducción de la carga burocrática de los procesos para la convocatoria y otorgamiento de subvenciones y la minoración de la carga fiscal sobre las entregas de bienes y las prestaciones de servicios con destino a la investigación y desarrollo tecnológico (apartado V); y, f), la justificación de los principios de buena regulación (apartado VI).

La parte dispositiva del PL se compone de cuarenta y cinco artículos, con la siguiente distribución y contenido:

- El Título Preliminar rubricado *«Disposiciones Generales»,* comprende los arts. 1 a 4, regulando el objeto de la norma y su ámbito de aplicación (art. 1); los fines de la ley (art. 2); el alcance material y las definiciones (art. 3); y la igualdad y perspectiva de género (art. 4).

- El Título I, rubricado *«Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación»*, comprende los arts. 5 a 23, y se divide en dos capítulos.

Así, el Capítulo I lleva por rúbrica *«Organización administrativa e Información»,* y se encuentra integrado por los arts. 5 a 13, regulando el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 5); los principios del Sistema Canario de la Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 6); la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 7); el Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 8); las funciones del Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 9); el Comité Canario de Ética de la Investigación (art. 10); las funciones del Comité Canario de Ética de la Investigación (art. 11); el Sistema de Información de I+D+i (art. 12); y la Plataforma Canaria de la I+D+i (art. 13).

El Capítulo II, por su parte, se rubrica *«Agentes del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación»,* y se encuentra integrado por los arts. 14 a 23, regulando los agentes del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 14); los agentes de coordinación del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 15); los agentes de financiación (art. 16); los agentes de financiación adscritos a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma (art. 17); los agentes de financiación adscritos a otras Administraciones públicas canarias (art. 18); los agentes de financiación adscritos a otras Administraciones públicas (art. 19); los agentes de ejecución del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 20); los colaboradores científicos y tecnológicos (art. 21); el personal tecnólogo, técnico y de administración en investigación, desarrollo e innovación (art. 22); y el registro de agentes de I+D+i del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 23).

- El Título II, rubricado *«Planificación y financiación de la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación»*, comprende los arts. 24 a 30, regulando la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 24); la elaboración de la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación (art. 25); el Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación (art. 26); la elaboración del Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación (art. 27); las prioridades científico-técnicas y sociales del Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación (art. 28); la financiación pública de la investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica (art. 29); y el fomento de la inversión privada en investigación, desarrollo e innovación (art. 30).

- El Título III lleva por rúbrica *«Medidas de fomento de I+D+i»*, contiene los arts. 31 a 38 y se divide en cuatro capítulos.

El capítulo I, *«Subvenciones y Ayudas»*, comprende el art. 31, referido a las subvenciones y ayudas.

El capítulo II, *«Compra Pública Innovadora»*, comprende los arts. 32 a 34, regulando la compra pública innovadora (art. 32); las modalidades de compra pública innovadora (art. 33); y la compra pública innovadora en el Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación (art. 34).

El capítulo III, *«Medidas Fiscales y Administrativas»*, comprende los arts. 35 a 37, regulando la financiación de la I+D+i en el marco del REF (art. 35); la simplificación

aduanera para las empresas que desarrollen proyectos de I+D (art. 36); y la tramitación urgente e impulso preferente (art. 37).

El capítulo IV de este título regula los espacios controlados de prueba (art. 38).

- El Título IV lleva por rúbrica *«La IA en el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación»*, comprendiendo los arts. 39 a 45, regulando, los fines (art. 39); los principios generales (art. 40); los sistemas de IA de las Administraciones públicas (art. 41); el impulso de la IA (art. 42); la contratación de sistemas de IA (art. 43); los pliegos en materia de sistemas de IA (art. 44); y la formación y capacitación del personal (art. 45).

La parte final del PL viene dada, como ya se ha indicado, por dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y cinco Disposiciones finales.

La Disposición adicional primera prevé los objetivos de financiación pública en investigación, desarrollo e innovación.

La Disposición adicional segunda regula la tramitación urgente y reducción de plazos ordinarios en procedimientos administrativos que afecten a proyectos declarados estratégicos para Canarias.

La Disposición transitoria única mantiene la aplicación de la Estrategia de Especialización Inteligente Ampliada en tanto se apruebe la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación.

La Disposición derogatoria única deroga expresamente la Ley 5/2001, de 9 de julio, de promoción y desarrollo de la investigación científica y la innovación, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el PL.

Y las cinco disposiciones finales establecen, respectivamente, la modificación de la Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales; la habilitación al Gobierno de Canarias para el desarrollo normativo; una habilitación a la Consejería competente en I+D+i para el desarrollo reglamentario de la ley en aspectos concretos; diversas remisiones legales; y, finalmente, su entrada en vigor, estableciendo una *vacatio legis* de veinte días, desde su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

IV

Competencia de la Comunidad Autónoma y marco normativo de la norma proyectada

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, legal o reglamentaria.

En este sentido, resulta necesario examinar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia para dictar el PL que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo.

2. La materia objeto del PL que se dictamina se incardina en el mandato a todos los poderes públicos, establecido en el art. 44.2 de nuestra Constitución, de promover «*la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general*».

Así mismo, la Constitución Española dispone en su art. 148.1.17.ª que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de fomento de la investigación, y en su art. 149.1.15.ª atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «*fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica*».

De acuerdo con este marco constitucional el art. 135 EAC atribuye a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de «*Investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica*», al disponer que:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica con relación a sus propios centros y estructuras de investigación, que incluye, en todo caso:

a) La creación, organización, régimen de funcionamiento, seguimiento, control y acreditación de los mismos.

b) El establecimiento de líneas propias de investigación y el seguimiento, control y evaluación de los proyectos científicos o tecnológicos.

c) La regulación y gestión de las becas y demás ayudas convocadas y financiadas por la Comunidad Autónoma de Canarias.

d) La regulación y la formación profesional del personal investigador y de apoyo a la investigación.

e) La difusión de la ciencia y la transferencia de resultados.

f) El fomento de la investigación científica, el desarrollo y la investigación tecnológica.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de coordinación de los centros y estructuras de investigación de las Administraciones Públicas canarias.

3. La Comunidad Autónoma de Canarias formulará, en colaboración con el Estado, las políticas de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, que sean de especial interés para Canarias».

Asimismo, el EAC señala en su art. 37.10 como principio rector «el impulso de la investigación científica y técnica de calidad y de la creatividad artística, la incorporación de procesos innovadores, el acceso a la información y a las nuevas tecnologías».

Considerando los preceptos citados, lo primero que ha de señalarse es que recogen competencias similares en lo que se refiere al fomento de la investigación científica y técnica, produciéndose una concurrencia de competencias estatales y autonómicas, si bien ha de reconocerse también que al Estado le corresponde un plus competencial, que viene dado por el hecho de que la coordinación sobre la materia le corresponde en exclusiva a él.

La principal doctrina constitucional sobre el citado reparto competencial viene dada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 90/1992, de 11 de junio, dictada en relación con los recursos de inconstitucionalidad interpuestos frente a la hoy derogada Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, que razona lo siguiente:

« (...) A) Por lo que se refiere al art. 149.1.15.ª de la CE, es preciso destacar que la competencia estatal en la materia de investigación científica y técnica no queda ceñida o limitada a la coordinación general de la actividad resultante del ejercicio de las competencias autonómicas en la referida materia, sino que alcanza, asimismo, al fomento de la investigación científica y técnica. No obstante, la determinación del contenido y extensión de dicha competencia constituye la clave que permitirá dar respuesta adecuada a buena parte de las impugnaciones efectuadas, razón por la cual es preciso puntualizar sobre dicha competencia lo siguiente:

a) Existe un pleno paralelismo entre el art. 149.1.15.ª de la CE y el art. 148.1.17.ª de la CE que reconoce a las Comunidades Autónomas la posibilidad de asumir estatutariamente competencias -como así ha sucedido en líneas generales, aunque con cierta heterogeneidad en las fórmulas utilizadas- en la materia «fomento (...) de la investigación» lo que evidencia que, constitucionalmente, la misma materia queda o puede quedar, en principio, a la plena disponibilidad de una pluralidad de Centros decisores, es decir, a la disponibilidad del Estado y a la de todas las Comunidades Autónomas.

b) No resulta en absoluto convincente la tesis de que el fomento de la investigación científica y técnica, dado su contenido, circunscriba la competencia estatal -y, en su caso la autonómica- al mero apoyo estímulo o incentivo de las actividades investigadoras privadas a través de la previsión y otorgamiento de ayudas económicas o de recompensas honoríficas y similares, excluyendo, como contrapuesta, aquellas otras acciones directas de intervención consistentes en la creación y dotación de Centros y organismos públicos en los que se realicen actividades investigadoras, sino que la señalada expresión engloba a todas aquellas medidas encauzadas a la promoción y avance de la investigación, entre las que, sin duda, deben también incluirse las de carácter organizativo y servicial que permitan al titular de la competencia crear y mantener unidades y Centros dedicados al desarrollo y divulgación de las tareas investigadoras.

c) Al atribuirse constitucionalmente al Estado la competencia para el fomento de la actividad investigadora y científica, tampoco cabe duda de que el titular de la competencia asume potestades, tanto de orden normativo como ejecutivo, para el pleno desarrollo de la actividad de fomento y promoción, sin que ésta quede circunscrita, como ya se precisó en la STC 64/1989, fundamento jurídico 3.º, al ejercicio de potestades ejecutivas.

d) Finalmente, la competencia relativa al fomento de la investigación científica y técnica es proyectable sobre cualquier sector material, sin que, por tanto, considerando la investigación como contenido inherente a la competencia exclusiva sobre determinada materia, pueda pretenderse la exclusión del ejercicio de la competencia para el fomento de la investigación en los ámbitos materiales cuya titularidad no corresponda a quien ejercita dicha competencia.

Sin perjuicio de que el fomento de la investigación científica y técnica ha sido adoptado por la CE como título competencial que, en todo caso, por su propia especificidad debería ser considerado preferente, ya ha señalado el TC en otra ocasión [STC 53/1988] que el título «fomento de la investigación científica y técnica» es, como determinado en razón de un fin, susceptible de ser utilizado respecto de cualquier género de materias con independencia de cuál sea el titular de la competencia para la ordenación de éstas, pues, de otro modo, por la simple sustracción de las materias sobre las que las Comunidades Autónomas han adquirido competencia, el título competencial que la CE reserva al Estado como competencia exclusiva quedaría vaciado de todo contenido propio.

B) Concretado ya el contenido y alcance de la competencia del Estado para el fomento de la investigación científica y técnica, queda por dilucidar seguidamente si la competencia -exclusiva, según la calificación estatutaria- que Cataluña ostenta sobre la «investigación» viene o no a equipararse a aquella competencia estatal.

Pues bien, el hecho de que el art. 9.7 del EAC no utilice la expresión «fomento» sino exclusivamente el término «investigación», en nada puede modificar la conclusión de que la

competencia autonómica queda situada en pleno paralelismo sustancial con la atribuida al Estado, de manera que la actividad que éste despliega no puede impedir ni interferir -dejando ahora al margen, claro es, los efectos anudados a la competencia estatal de coordinación general- la que decida desarrollar la CA, al haber optado la CE en este ámbito (como la simple comparación entre los arts. 149.1.15.ª y 148.1.17.ª pone de manifiesto y como también sucede en otros ámbitos, significativamente, en el de la cultura (STC 49/1984), por posibilitar un régimen competencial en términos de concurrencia, que en el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña se ha hecho plenamente efectivo. Es justamente esta concurrencia de competencias en torno de la investigación científica y técnica, que tanto el Estado como la Comunidad Autónoma pueden ejercitar, lo que justifica y explica la competencia de coordinación que, con carácter genérico, atribuye al Estado el art. 149.1.15.ª CE, como luego veremos.

En suma, el art. 9.7 del E.A.C., no por utilizar la expresión <investigación> amplía y dota de mayor alcance a la competencia, una vez que, como ya se ha visto, el <fomento> en este contexto no puede identificarse ni con una potestad determinada, ni con una específica modalidad de acción administrativa excluyente de cualesquiera otras posibles e idóneas para la consecución del mismo fin de promoción y desarrollo de la actividad investigadora científica y técnica.

C) Según se ha indicado, por último, el art. 149.1.15.ª de la CE atribuye, asimismo, al Estado la competencia para la coordinación general de la investigación científica y técnica, atribución que, diferenciada de la relativa al fomento, exige también algunas precisiones para facilitar así el examen particularizado de las impugnaciones.

Sobre este extremo, bastará recordar que desde la STC 32/1983, este TC ha venido elaborando una ya amplia doctrina sobre el significado y operatividad de la competencia estatal de coordinación. Doctrina que, entre las más recientes, la STC 45/1991, ha resumido de manera sistemática en sus rasgos más característicos, debiéndose destacar, en este momento, que, según la misma, la competencia estatal de coordinación no puede llegar a tal grado de concreción y desarrollo que deje vacías de contenido a las correspondientes competencias de las Comunidades Autónomas, y que para hacer efectiva esa coordinación deben adoptarse las medidas necesarias y suficientes para lograr la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, entre las cuales no es posible, por lo demás, descartar la existencia de medidas de coordinación preventiva.

A partir de aquí, sin embargo, es claro que la determinación de los medios, cauces y fórmulas para alcanzar este objetivo integrador de la pluralidad de acciones resultantes del ejercicio de un conjunto de competencias en régimen de concurrencia, presenta un muy amplio margen de apreciación y decisión que, en principio, sólo al titular de la competencia de coordinación corresponde concretar (...) ».

En definitiva, como vemos, concurren en este espacio competencias estatales y autonómicas, lo que para el TC explica, precisamente, la competencia estatal de «*coordinación*» (por todas, STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 99), la cual sin embargo «*no puede llegar a tal grado que deje vacías de contenido a las correspondientes competencias de las Comunidades Autónomas*» (STC 90/1992, de 11 de junio, FJ 2).

El objeto de la coordinación estatal es «la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones o reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían, respectivamente, la realidad misma del sistema» (STC 32/1983, de 28 de abril FJ 2), en el que debe convivir armónica y complementariamente el marco europeo de ciencia e innovación y las políticas y planes de investigación científica y técnica estatales y autonómicos.

3. Por lo demás, el PL que se dictamina incide, igualmente, en materias que afectan a la competencia autonómica sobre:

- *«Organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias»,* tal como resulta, entre otros, de los arts. 7, 8, 9 y 10 PL (art. 149.1.18.ª CE, en relación con el art. 104 EAC), respecto a la cual hemos tenido ocasión de pronunciarnos, entre otros, en los Dictámenes 111/2025, de 13 de marzo y 308/2024, de 12 de junio, con cita del Dictamen 80/2024, de 15 de febrero.

- *«Procedimiento administrativo»*, como es de ver, entre otros, en los arts. 37 y Disposición adicional segunda PL (art. 106 EAC), materia respecto a la cual nos hemos pronunciado, entre otros, en los Dictámenes 111/2025, de 13 de marzo; 198/2022, de 18 de mayo; o en el Dictamen 502/2021, de 19 de octubre.

- *«Estadística»*, título competencial al que se hace referencia en el art. 12 PL (art. 122 EAC), respecto de esta materia nos hemos pronunciado, entre otros, en el Dictamen 202/2023, de 10 de mayo.

- *«Fomento»*, al que se refiere el art. 31 PL (art. 102 EAC), más concretamente en lo que se refiere a la competencia instrumental correspondiente al ámbito de las subvenciones, por lo que se hace preciso remitirse a lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en su Dictamen 487/2022, de 14 de diciembre.

- *«Contratación»,* título competencial al que hacen referencia los arts. 32, 33, 34, 43 y 44 PL [arts. 106.2.c) y 106.3 EAC], respecto del cual nos hemos manifestado, entre otros, en el Dictamen 520/2018, de 19 de noviembre.

- *«Régimen económico y fiscal»*, en tanto que la Disposición final primera DL procede a la modificación de la Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales (art. 166 en relación con el art. 115 EAC), materia sobre la que nos hemos pronunciado en numerosas ocasiones, entre otros, en los Dictámenes 594/2024, de 17 de octubre; 475/2024, de 28 de agosto; 135/2024, de 15 de marzo; o, 360/2023, de 19 de septiembre.

En atención a lo expuesto, se ha de concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta la habilitación jurídica suficiente para establecer la regulación normativa que se contiene en el PL sometido a la consideración de este Consejo Consultivo de Canarias.

4. Sentado el marco competencial en los términos descritos en los anteriores apartados de este Fundamento, es preciso también resaltar que a nivel estatal el referente normativo principal en la materia viene constituido por la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (en adelante, Ley 14/2011), de carácter básico, modificada por la Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

La citada Ley desarrolla de forma principal el contenido del art. 149.1.15.ª CE, a cuyo amparo se dicta, e incorpora normas relativas a otros ámbitos de competencia, en concreto, y conforme a su disposición final novena, el referido a condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales -art. 149.1.1.ª-, la legislación laboral -art. 149.1.7.ª-, propiedad intelectual e industrial -art. 149.1.9.ª-, legislación sobre productos farmacéuticos y bases y coordinación general de la sanidad -art. 149.1.16.ª-, Hacienda general -art. 149.1.14.ª-, bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común -art. 149.1.18.ª-, régimen económico de la Seguridad Social -art. 149.1.17.ª-, y regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de Títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución -art. 149.1.30.ª-.

En el marco europeo, y a la vista de que el presente PL tiene por objeto establecer una regulación de la inteligencia artificial, a cuyo efecto su Título IV lleva por rúbrica *«La IA en el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación»*, se ha de tener en cuenta la regulación contenida en el Reglamento (UE) 2024/1689, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los

Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE)2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) (DOUE núm. 1689, de 12 de julio de 2024).

El Reglamento de IA tiene por objeto garantizar que los sistemas de IA se desarrollen y utilicen de manera responsable, imponiendo obligaciones a los proveedores y los responsables del despliegue de tecnologías de IA y regulando la autorización de los sistemas de IA en el mercado único de la UE.

Además, dado que se trata de la primera norma jurídica del mundo encaminada a regular la IA, las disposiciones del Reglamento de la UE son un referente a escala mundial en materia de regulación de la IA, promoviendo una inteligencia artificial ética, segura y fiable en todo el mundo.

Ahora bien, el Reglamento no será aplicable con carácter general hasta el 2 de agosto de 2026. No obstante algunas previsiones del mismo son aplicables en plazos distintos. Así:

- Las prohibiciones de determinadas prácticas relacionadas con la IA serán aplicables a partir del 2 de febrero de 2025.

- Las previsiones relativas a los organismos notificados, a los sistemas de IA generales pero que implican riesgos sistémicos, al sistema de gobernanza de la IA en Europa y buena parte del régimen sancionador serán aplicables a partir del 2 de agosto de 2025.

- Por último, será aplicable a partir del 2 de agosto de 2027 la regulación de ciertos sistemas de IA de alto riesgo (los que sean componentes de seguridad de ciertos productos o constituyan en sí mismos dichos productos caracterizados por requerirse una evaluación de seguridad para su comercialización o puesta en servicio -por ejemplo, máquinas, juguetes, ascensores o productos sanitarios-).

V

Observaciones al Proyecto de Ley

Una vez examinado el contenido del PL, resulta oportuno formular las siguientes observaciones al mismo:

1. Observaciones de carácter general

1.1. Aunque, en términos generales, la redacción del PL resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

A este respecto, y a título meramente ejemplificativo, se advierten erratas (*v.gr.,* apartado III de la Exposición de Motivos: *«Frascat i»*; art. 25.4: *«I+D+I»;* Disposición final cuarta: *«de la disposición adicional cuarta del Decreto 36/2009, de 31 de marzo»*; art. 38.4: *«se Identificarán»*), o la omisión de palabras [*v.gr.,* art. 31.2: *«deberán resolverse en (el) plazo máximo de seis meses»*].

1.2. El uso de abreviaturas puede justificarse dentro de una disposición para evitar formulaciones farragosas y repeticiones innecesarias, siempre que se expliquen cuando aparezcan por primera vez.

En el presente PL se observa tanto en la Exposición de Motivos como en el articulado un uso heterogéneo de las abreviaturas que puede comprometer la comprensión del texto y con ello la seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Así, por ejemplo, unas veces se hace referencia a *«investigación, desarrollo e innovación»*, otras veces se expresa como *«I+D+i»* o como *«I+D y de innovación»*, y, en otras ocasiones, como *«investigación, desarrollo experimental e innovación (I+D+i)»*, lo que deberá ser adecuadamente corregido y proceder a su uniformidad.

1.3. Se debe unificar la forma en que el PL se refiere al ámbito territorial de aplicación de la norma, que debe ser a la Comunidad Autónoma de Canarias. Así, unas veces se utiliza *«Comunidad Autónoma»* -art. 2.e) y h) PL-, *«Comunidad Autónoma de Canarias»* -art. 1,5 y 7 PL-, otras simplemente *«Canarias»* -art. 2.a) y 12.2 PL-, y en ocasiones *«Islas Canarias»* -art. 20 PL-. Este último precepto -art. 20 PL- es especialmente ilustrativo, toda vez que utiliza hasta tres formas distintas de referirse al ámbito territorial de la norma -*«Comunidad Autónoma de Canarias»*, *«Canarias»*, e *«Islas Canarias»*-.

1.4 El Título IV regula «*La IA en el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación».*

En relación con esta materia, como ya hemos señalado, recientemente se ha aprobado el Reglamento (UE) 2024/1689, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE)

2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE)2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial).

Conforme al Considerando 25 del Reglamento de Inteligencia Artificial: «El presente Reglamento debe apoyar la innovación, respetar la libertad de ciencia y no socavar la actividad de investigación y desarrollo. Por consiguiente, es necesario excluir de su ámbito de aplicación los sistemas y modelos de IA desarrollados específicamente y puestos en servicio únicamente con fines de investigación y desarrollo científicos. Además, es necesario garantizar que el presente Reglamento no afecte de otro modo a la actividad de investigación y desarrollo científicos sobre sistemas o modelos de IA antes de su introducción en el mercado o su puesta en servicio. Por lo que se refiere a la actividad de investigación, prueba y desarrollo orientada a productos en relación con sistemas o modelos de IA, las disposiciones del presente Reglamento tampoco deben aplicarse antes de que dichos sistemas y modelos se pongan en servicio o se introduzcan en el mercado. Esa exclusión se entiende sin perjuicio de la obligación de cumplir el presente Reglamento cuando se introduzca en el mercado o se ponga en servicio como resultado de dicha actividad de investigación y desarrollo un sistema de IA que entre en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, así como de la aplicación de disposiciones sobre espacios controlados de pruebas para la IA y pruebas en condiciones reales. Además, sin perjuicio de la exclusión de los sistemas de IA desarrollados específicamente y puestos en servicio únicamente con fines de investigación y desarrollo científicos, cualquier otro sistema de IA que pueda utilizarse para llevar a cabo cualquier actividad de investigación y desarrollo debe seguir estando sujeto a las disposiciones del presente Reglamento. En cualquier caso, toda actividad de investigación y desarrollo debe llevarse a cabo de conformidad con normas éticas y profesionales reconocidas para la investigación científica y con el Derecho aplicable de la Unión».

Estas consideraciones, han sido trasladadas al articulado del Reglamento y, así, en su art. 2, al regular el ámbito de aplicación de la norma, dispone en los apartados 6 y 8 lo siguiente:

« (…) 6. El presente Reglamento no se aplicará a los sistemas o modelos de IA, incluidos sus resultados de salida, desarrollados y puestos en servicio específicamente con la investigación y el desarrollo científicos como única finalidad.

(…)

8. El presente Reglamento no se aplicará a ninguna actividad de investigación, prueba o desarrollo relativa a sistemas de IA o modelos de IA antes de su introducción en el mercado o puesta en servicio. Estas actividades se llevarán a cabo de conformidad con el Derecho de la Unión aplicable. Las pruebas en condiciones reales no estarán cubiertas por esa exclusión».

Estas excepciones del ámbito de aplicación de la norma comunitaria deberán ser tenidas en cuenta al valorar la eficacia aplicativa del PL que se dictamina, a la vista de las numerosas referencias que se contienen en el mismo al Reglamento de Inteligencia Artificial.

1.5. El presente PL también lleva a cabo la creación de una serie de órganos -Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación y Comité Canario de Ética de la Investigación-, así como la implantación de la Plataforma Canaria de la I+D+i o la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Investigación, pero no establece plazos para su puesta en funcionamiento.

Así el art. 8.3 y 5 PL, faculta al titular del Departamento competente para determinar la composición del Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, y este último ha de proponer al Gobierno de Canarias su propio reglamento de organización y funcionamiento, pero sin que el PL regule el plazo en que deba llevarse a efecto.

Lo mismo sucede con el Comité Canario de Ética de la Investigación en el art. 10.2 PL al disponer *«El Departamento competente en materia de I+D+i, a propuesta del Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, aprobará, mediante reglamento, la composición y funcionamiento del Comité Canario de Ética de la Investigación».*

Asimismo, el art. 13 PL impone al Departamento del Gobierno de Canarias competente en materia de I+D+i la implantación de una plataforma web, sin establecer el plazo para llevarla a cabo.

Por último, en relación con la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación, que se erige -conforme al art. 24.1 PL- en *«el instrumento para alcanzar los objetivos generales establecidos en esta Ley»*; el art. 25 PL únicamente establece que *«El Departamento del Gobierno de Canarias competente en I+D+i, elaborará la Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación (...) »*, sin determinar el plazo para su elaboración.

Esta indeterminación puede comprometer la eficacia de la norma jurídica que se pretende aprobar, toda vez que su aplicación práctica podría quedar pospuesta más allá de lo razonable, generando con ello una evidente inseguridad jurídica.

1.6. Finalmente, se debe observar con carácter general que el PL que se analiza se caracteriza por ser en buena medida de carácter programático, puesto que una buena parte de sus disposiciones se limitan a establecer recomendaciones, principios o directrices sobre la materia que regula, introduciendo en numerosas ocasiones al uso de conceptos jurídicos indeterminados, que podrían comprometer el principio de seguridad jurídica (art. 9.3. CE).

2. Observaciones al articulado

Exposición de Motivos

En la Exposición de Motivos se señala únicamente como título competencial a cuyo amparo se dicta la norma el art. 135 EAC –*«investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica»*-.

Sin embargo, como ya tuvimos ocasión de exponer en el presente Dictamen al analizar la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, el PL que se dictamina afecta a otros títulos competenciales autonómicos -*«Organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias»* (art. 104 EAC); *«Procedimiento administrativo»* (art. 106 EAC); *«Estadística»* (art. 122 EAC)*; «Fomento»* (art. 102 EAC)*; «Contratación» (art. 106 EAC);* y, *«Régimen económico y fiscal»* (art. 166 en relación con el art. 115 EAC)-, los cuales deberán constar expresamente en la Exposición de Motivos (Norma Decimonovena, apartado 3 del Decreto 15/2016).

Artículo 1

Este precepto establece «La presente Ley tiene por objeto desarrollar la materia de investigación, desarrollo e innovación, coordinando la actuación administrativa y estableciendo un marco regulador unitario y sistemático de la actuación de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias».

Se advierte que el citado artículo no especifica el concreto ámbito material en el que se va a llevar a efecto el objeto de la norma –*«investigación, desarrollo e innovación»*-.

Así, toda vez que el PL lleva por rúbrica *«Ley canaria de la Ciencia»* y hace girar su regulación en torno a la investigación, el desarrollo y la investigación científica y tecnológica, debe completarse el objeto de la norma incluyendo la referencia específica al ámbito científico y tecnológico, a los efectos de dotarla de mayor seguridad jurídica (art. 9.3 CE), además de asegurar la adecuada coherencia interna del texto.

Artículo 3

En este precepto se establecen una serie de definiciones a los efectos de la adecuada interpretación y comprensión de la norma, sin embargo, se echa en falta la inclusión de la definición de *«agente»* dado el papel central que desarrollan en la regulación establecida por el PL.

Así mismo, se advierte que en varias partes del texto del PL se emplean términos como *«clúster»* o *«clústeres»* –Exposición de Motivos y arts. 2.n) y 28.i)- que no existen en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, pero que pueden perfectamente sustituirse por conceptos equivalentes en C., así como proceder a incorporar este término a las definiciones del presente precepto para la mejor comprensión de la norma.

Artículo 4.1.2 y 3

La remisión genérica que realiza el citado art. 4.1 y 2 reiterando la normativa vigente europea, estatal y autonómica, en relación a la composición equilibrada de mujeres y hombres, sin concreción a normas y disposiciones concretas y, en su caso, a las que las sustituyan, se considera innecesaria y redundante.

En cuanto al numeral 3, del art. 4, se contrae a formular una mera recomendación o sugerencia («*promoverán*»). Las leyes para que sean efectivas y verdaderas normas jurídicas y con ellas se garantice el principio de seguridad jurídica, exige que se trate de reglas de exigencia obligatoria para sus destinatarios.

Las simples recomendaciones de promover, impulsar, apoyar, etc. no tienen, en sentido técnico, carácter de norma jurídica al carecer de fuerza vinculante.

Artículo 5.1

Dispone este precepto que «A efectos de esta Ley, se entiende por Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación al conjunto de agentes, públicos y privados, del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, que realizan, en parte o en todo, su actividad en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de

Canarias. Tales agentes desarrollan funciones de coordinación, de financiación y de ejecución».

El Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación se define en el art. 3 de la Ley 14/2011 -norma de carácter básico dictada al amparo de la competencia exclusiva atribuida al Estado en el art. 149.1.15.ª CE-, a cuyo efecto señala tal precepto:

«1. A efectos de esta Ley, se entiende por Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación el conjunto de agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de financiación, de ejecución, o de coordinación en el mismo, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para promover, desarrollar y apoyar la política de investigación, el desarrollo y la innovación en todos los campos de la economía y de la sociedad.

Dicho Sistema, que se configura en los términos que se contemplan en la presente ley, está integrado, en lo que al ámbito público se refiere, por las políticas públicas desarrolladas por la Administración General de Estado y por las desarrolladas, en su propio ámbito, por las Comunidades Autónomas.

2. Son agentes de coordinación las Administraciones Públicas, así como las entidades vinculadas o dependientes de estas, cuando desarrollen funciones de planificación, programación y coordinación, con el fin de facilitar la información recíproca, la homogeneidad de actuaciones y la acción conjunta de los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, para obtener la integración de acciones en la globalidad del sistema.

La coordinación general de las actuaciones en materia de investigación científica y técnica se llevará a cabo por la Administración General del Estado, a través de los instrumentos que establece esta Ley.

3. Son agentes de financiación las Administraciones Públicas, las entidades vinculadas o dependientes de éstas y las entidades privadas, cuando sufraguen los gastos o costes de las actividades de investigación científica y técnica o de innovación realizadas por otros agentes, o aporten los recursos económicos necesarios para la realización de dichas actividades.

4. Son agentes de ejecución las entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación.

5. Forman parte del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación:

a) El personal investigador.

b) El personal técnico.

c) El personal que realiza funciones de gestión, administración y servicios relacionados con la investigación, el desarrollo, la transferencia de conocimiento y la innovación, cuyo régimen jurídico será el que corresponda según la normativa general de la función pública que le resulte de aplicación en cada caso».

Conforme a lo expuesto, el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación se configura como un conjunto de agentes que desarrollan determinadas funciones; así como un conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones concretas; estando integrado -en lo que al ámbito público se refiere- por las políticas públicas desarrolladas por la Administración General de Estado y por las desarrolladas, en su propio ámbito, por las Comunidades Autónomas; ostentando la Administración General del Estado la coordinación general de estas actuaciones. De tal forma que el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación se integra no sólo por la Administración General del Estado, sino también por la Administración de las Comunidades Autónomas, al amparo de la competencia exclusiva que le corresponde al Estado en materia de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica.

Por su parte, el art. 135 EAC atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia exclusiva en materia de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, pero únicamente con relación a sus propios centros y estructuras de investigación (apartado 1). Así mismo, le confiere la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de coordinación de los centros y estructuras de investigación, pero, únicamente, de las Administraciones Públicas canarias (apartado 2). Estableciendo finalmente el apartado 3 del art. 135 EAC que *«La Comunidad Autónoma de Canarias formulará, en colaboración con el Estado, las políticas de investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, que sean de especial interés para Canarias».*

Atendido este marco competencial, la Comunidad Autónoma de Canarias no puede comprometer a los Agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación ajenos a los centros y estructuras de la Comunidad Autónoma de Canarias, integrándolos en el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación, por cuanto carece de competencias en relación con los mismos, máxime cuando dicho Sistema Estatal está compuesto no solo por agentes de la Administración General del Estado, sino también por agentes de las restantes Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La cuestión competencial no puede ampararse, en el marco de una norma de rango de ley, toda vez que la tarea de coordinación general con agentes ajenos a los centros y estructuras de nuestra Comunidad Autónoma incluidos en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación le corresponde al Estado conforme al art. 3.2 de la Ley 14/2011.

Además, el apartado dos del citado precepto, expresamente, establece la aplicación del presente PL únicamente a los agentes dependientes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y de las restantes Administraciones Públicas canarias, insulares y municipales, excluyendo al resto de agentes, lo que no se ajusta con la inclusión de estos últimos en el ámbito subjetivo de la norma.

Por ello el precepto, en los términos en que se encuentra redactado, puede afectar a la competencia exclusiva estatal prevista en el art. 149.1.15.ª CE, así como a competencias autonómicas ajenas a las de nuestra Comunidad Autónoma.

Así mismo, dado que el Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación se configura como una de las figuras centrales alrededor del cual se articula el presente PL, la definición contenida en este art. 5.1 se considera vaga e imprecisa, pudiendo comprometer la seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

Artículo 7

Conforme a su apartado 1, el Gobierno de Canarias atribuirá *a uno o varios Departamentos* las competencias en materia de fomento, financiación y coordinación de la investigación, del desarrollo experimental y de la innovación (I+D+i).

Su apartado 2 por su parte establece que la Administración autonómica organizará a sus agentes en el ámbito de la investigación, del desarrollo experimental y de la innovación (I+D+i), *adscribiéndolos al Departamento competente*, de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia y coordinación.

La redacción de ambos apartados plantea una posible contradicción o confusión acerca de si es intención del PL atribuir las competencias en I+D+i a un único Departamento o a varios.

Contradicción que se agrava si se tiene en cuenta que en preceptos posteriores (8.2 y 3, 9.1, 10.1 y 2, 12.1, 13, 15.2, 23, 25.1, 27.1, 38, 44.1, 45.1), así como en la Disposición final tercera, se atribuyen las competencias a las que en cada caso se refieren al «*Departamento -o Consejería- en materia de I+D+i*».

Debe por consiguiente clarificarse la atribución que se formula.

Artículo 8.5

Dispone el art. 8.5 PL que «El Consejo Canario Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación propondrá al Gobierno de Canarias, por mayoría simple de sus miembros, su reglamento de organización y funcionamiento, que responderá a los principios de calidad, independencia y transparencia. En su defecto, será de aplicación el régimen general establecido en la norma estatal y autonómica para los órganos colegiados».

Debe observarse que, por tener carácter básico conforme al apartado primero de la Disposición final decimocuarta de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), el régimen de funcionamiento de los órganos colegiados de las Administraciones públicas se encuentra regulado en los arts. 15 a 18 LRJSP, sin necesidad de tener que declararse su aplicación supletoria. Además, aquellos preceptos de la citada Ley que revistan carácter básico serán aplicables en todo caso.

Artículo 12.3

Las referencias a la oficina estadística de la Comisión Europea (EUROSTAT) y a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), debe hacerse también a las entidades que en el futuro puedan sustituirlas.

Artículo 14

La letra d) de este precepto, en cuanto considera agente del Sistema Canario de Ciencia Tecnología e Innovación a *«los agentes de financiación adscritos a otras Administraciones Públicas»* se formula la misma observación que la efectuada al art. 5.1 PL.

Artículo 18

Dispone este precepto que *«1. Los Cabildos Insulares y, en su caso, los Ayuntamientos podrán actuar como agentes financiadores.*

2. Los Cabildos Insulares y los Ayuntamientos informarán al Gobierno de Canarias de sus programas, así como de los programas de los agentes financiadores dependientes».

Debe incluirse en el apartado primero del precepto como agentes financiadores a las entidades dependientes de estas Administraciones locales, por cuanto en el apartado segundo se establece la obligación de informar no sólo de sus programas, sino también de los llevados a cabo por sus *«agentes financiadores dependientes»*.

El art. 18 se trata de una norma sin fuerza obligatoria, ya que la posibilidad de actuar como agentes financiadores por parte de los Cabildos insulares y de los Ayuntamientos dependerá de la decisión que acuerden dichas corporaciones locales.

Artículo 20

Este precepto regula los agentes de ejecución del Sistema Canario de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

El apartado 3 de este precepto en su letra e) incluye como agentes de ejecución del Sistema Canario de Ciencia, Tecnología e Innovación a los organismos públicos de investigación de la Administración General del Estado, por lo que se reproduce lo señalado en relación con el art. 5.1 PL.

Artículo 26.4

Este precepto establece que «El Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación tendrá la consideración de Plan estratégico de subvenciones a los efectos de lo establecido en la Ley estatal de subvenciones y su normativa de desarrollo».

Para que el Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación tenga la consideración de Plan estratégico de subvenciones, deberá cumplir los requisitos exigidos por el art. 8.1 y 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, norma de carácter básico de acuerdo con el apartado primero de su Disposición final primera.

Artículo 28

El apartado g) de este precepto dispone lo siguiente: *«El Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) deberá recoger, al menos, las siguientes prioridades científico-técnicas y sociales, que determinarán el esfuerzo financiero de la Administración de la Comunidad Autónoma: (...) g) Facilitar la conciliación de la vida laboral y personal».*

Debe añadirse también la conciliación de la vida familiar, entendida por la RAE como «participación equilibrada entre mujeres y hombres en la vida familiar y en el mercado de trabajo, mediante al reestructuración y reorganización de los sistemas laboral, educativo y de recursos sociales, con el fin de conseguir la igualdad de oportunidades en el empleo, variar los roles y estereotipos tradicionales, y cubrir las necesidades de atención y cuidado a personas dependientes».

Artículo 29

Las referencias contenidas en este precepto relativas al incremento anual de financiación con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias debe entenderse sometida a los principios de estabilidad, sostenibilidad y suficiencia financiera, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias, lo que deberá constar expresamente en la norma.

Artículo 31.5

Este precepto dispone que *«Las bases reguladoras concretarán, en materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y que estén relacionadas con el alcance material del presente texto normativo, como mínimo, los siguientes extremos:*

a) Definición del objeto de la subvención.

b) Requisitos que deberán reunir los beneficiarios para la obtención de la subvención y, en su caso, los miembros asociados al beneficiario y los integrantes de las agrupaciones de personas físicas o jurídicas.

c) Diario oficial en el que se publicará el texto de la convocatoria y el extracto de la convocatoria.

d) Forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes.

e) Procedimiento de concesión de la subvención.

f) Criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y, en su caso, ponderación de los mismos.

g) Órganos competentes para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento de concesión de la subvención y el plazo en que será notificada la resolución».

El contenido de este precepto no innova el ordenamiento jurídico autonómico y es una reproducción de los arts. 9.3 y de las letras a), b), d), e) y g) del 17.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, norma de carácter básico de acuerdo con el apartado primero de su Disposición final primera.

Por ello procede recordar, a estos efectos, la doctrina sentada por este Consejo Consultivo de Canarias -entre otros, en los Dictámenes 352/2022, de 27 de septiembre, 384/2022, de 13 de octubre o 517/2022, de 29 de diciembre- en relación con el fenómeno de las *«leges repetitae»*:

« (...) Sobre esta técnica normativa cabe traer a colación la doctrina consolidada por este Organismo Consultivo sobre las leges repetitae. En aplicación de esta doctrina, acuñada por el TC y seguida por este Consejo en multitud de dictámenes (por todos, Dictámenes 394/2016, de 24 de noviembre; 147/2017, de 2 de mayo; 94/2018, de 7 de marzo; y 275/2018, de 15 de junio) hemos señalado, lo siguiente:

«La mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala:

"No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases".

Tal es la doctrina constitucional relativa a las leges repetitae. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2 ; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18] (…) ».

Artículo 32.3

Establece este precepto que *«Las licitaciones a que den lugar los procedimientos de compra pública innovadora se regirán por lo previsto en la ley estatal de contratos con el sector público con las especialidades previstas en el ámbito de la I+D+I».*

Añadiendo el art. 33 PL que las modalidades de compra pública innovadora son: la compra pública de tecnología innovadora y la compra pública precomercial.

Pues bien, se ha de advertir que la compra pública precomercial es una contratación de servicios de I+D en los que la institución compradora pública no se reserva los resultados de la I+D para su propio uso en exclusiva, sino que comparte con las empresas los riesgos y los beneficios de la I+D necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las que hay disponibles en el mercado y que se encuentra excluida del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) de conformidad con el art. 8 LCSP, por lo que deberá establecerse una regulación supletoria para estos supuestos.

Artículo 41

En este precepto se efectúan reenvíos normativos a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, debiendo acompañarse dicho reenvío de la expresión «*o normativa que la sustituya*», lo que evitaría los problemas derivados de las modificaciones o sustituciones sobrevenidas de las normas jurídicas que se expresan.

Disposición adicional primera

Esta disposición regula los objetivos de financiación pública en investigación, desarrollo e innovación en los siguientes términos:

«1. Para el cálculo del objetivo de financiación pública de la investigación, el desarrollo y la innovación a que hace referencia el artículo 29 de la presente Ley se define como Objetivo Vinculante (V_OBJVIN) el porcentaje que supone la suma de todos los programas de gasto incluidos en la política de gasto 46 «Investigación, desarrollo e innovación», con respecto al importe total de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias de cada año, sin tener en cuenta en dicho cálculo el valor de las operaciones financieras.

Los valores del Objetivo Vinculante anual durante el periodo 2026-2030 deberán ser:

V_(OBJVIN-2026)= 1.33 %

V_(OBJVIN-2027) = 1,75 %

V_(OBJVIN-2028) = 2,17 %

V_(OBJVIN-2029) = 2,58 %

V_(OBJVIN-2030) = 3,00 %

3. Para los ejercicios presupuestarios posteriores a 2030, este Objetivo Vinculante deberá actualizarse reflejándose cada año en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, teniendo como referencia los valores que establezcan las estrategias y objetivos nacionales».

En relación con el cumplimiento de estos objetivos se ha de advertir que, en cualquier caso, están vinculados a las disponibilidades presupuestarias, a las exigencias de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Estabilidad Financiera, y al principio de suficiencia financiera, no pudiendo entrar en contradicción con la legislación presupuestaria de obligado cumplimiento para la Comunidad Autónoma de Canarias.

Así mismo, se ha de tener en cuenta la observación efectuada por la Dirección General de Planificación y Presupuesto, al señalar lo siguiente:

« (…) se hace constar que lo previsto en la Disposición Adicional Segunda del proyecto de ley referida a los objetivos de financiación pública en investigación, desarrollo e innovación se concreta unos porcentajes fijos para cada ejercicio presupuestario que no se ajustan al plan presupuestario a medio plazo y los escenarios presupuestarios plurianuales de la Comunidad Autónoma de Canarias para el periodo 2025-2027, aprobado por el Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el día 15 de abril de 2024, conforme establece la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canaria».

Disposición transitoria única

La rúbrica de esta disposición -*«Estrategia Canaria de Ciencia, Tecnología e Innovación y Plan Canario de Investigación, Desarrollo e Innovación»*- no se adecua con su contenido que se limita a mantener la aplicación de la vigente Estrategia de Especialización Inteligente Ampliada, por lo que deberá adaptarse la rúbrica del precepto a la materia que engloba.

C O N C L U S I O N E S

1. La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia suficiente en la materia sobre la que recae la iniciativa legislativa del gobierno, proyecto de ley canaria de la Ciencia

2. En cuanto a su contenido el mencionado proyecto de ley canaria de la Ciencia se ajusta, con carácter general, a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de Canarias, y al resto del ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las observaciones realizadas en el Fundamento V, así como en lo concerniente al cumplimiento de los trámites de audiencia y de información pública.