



AVANTPROJECTE DE LLEI D'ORGANITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA I DEL SEU SECTOR PÚBLIC INSTITUCIONAL:

**Memòria de retorn a les aportacions rebudes en el tràmit de
consulta pública.**

Barcelona, maig de 2022

ÍNDEX

1. ANTECEDENTS	pàg. 3
2. CONTINGUT DE LA CONSULTA	pàg. 5
3. RESULTAT DE LA CONSULTA	pàg. 5
4. DETALL DE LES PROPOSTES	pàg. 6
5. VALORACIÓ DE LES APORTACIONS	
5.1 Aportacions sobre l'organització de l'Administració de la Generalitat	pàg. 14
5.2 Aportacions sobre l'organització del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat	pàg. 15
5.3 Altres aportacions	pàg. 18
6. CONCLUSIONS FINALS	pàg. 19
ANNEXOS	
APORTACIONS DE LA UNIÓ CATALANA D'HOSPITALS	pàg. 21
APORTACIONS DE L'OFICINA ANTIFRAU DE CATALUNYA	pàg. 24
APORTACIONS DE L'AQU CATALUNYA	pàg. 28

MEMÒRIA DE RETORN DE LES APORTACIONS REBUDES EN EL TRÀMIT DE CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA A L'ELABORACIÓ D'UN AVANTPROJECTE DE LLEI D'ORGANITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT I DEL SEU SECTOR PÚBLIC INSTITUCIONAL

1. ANTECEDENTS

Actualment el marc normatiu que disposa la Generalitat de Catalunya sobre les diferents tipologies d'organitzacions és complex i dispers. Així, la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, regula, en l'àmbit organitzatiu, l'Administració departamental de la Generalitat.

Pel que fa a la regulació de l'organització de l'Administració instrumental s'ha de buscar, amb caràcter general, al Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat per Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, que regula les entitats autònomes de caràcter comercial, industrial o financer i les empreses de la Generalitat. Amb caràcter més sectorial, la Llei 26/2010, del 3 de agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, conté diverses disposicions sobre els consorcis, i la Llei 4/2008, de 24 d'abril, del llibre tercer del Codi civil de Catalunya, relatiu a les persones jurídiques, estableix el règim de les fundacions. També la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, té un impacte en l'organització de l'Administració de la Generalitat.

Adicionalment, les lleis de mesures fiscals aprovades en exercicis anteriors han introduït preceptes que han incidit en la regulació de l'organització de l'Administració instrumental, com és el cas, per exemple, de les fundacions.

Igualment, a nivell estatal la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, per una banda ha establert amb caràcter bàsic el règim jurídic dels consorcis, en tractar-se d'un règim que, per definició, afecta totes les administracions públiques, i per un altra banda, subjecta les fundacions del sector públic a un determinat règim d'adscripció.

Durant el temps transcorregut en l'aplicació d'aquesta normativa -en alguns casos, des de fa més de 25 anys- s'han produït canvis notoris en el funcionament de l'Administració de la Generalitat i de les seves entitats, així com en els models de referència i en les necessitats i demandes de la ciutadania en relació amb la prestació dels serveis públics. També s'han produït canvis normatius de gran transcendència i canvis en l'entorn econòmic, social i polític amb impacte directe en l'organització i el funcionament de l'Administració de la Generalitat i de les seves entitats.

S'observa un excessiu nombre de disposicions amb rang de llei regulant el mateix àmbit, destacant una regulació fragmentada (organització departamental per una banda, i entitats instrumentals per l'altra) i desfasada. Aquest desfàs es pot veure clarament, pel que fa a l'organització departamental, en les funcions dels òrgans previstos a la Llei 13/1989, de 14 de desembre, en el tractament deficient d'algunes figures organitzatives actuals, i en la manca de determinades previsions com per exemple, en relació amb la regulació de noves figures organitzatives, els òrgans o unitats que actuen fora de Catalunya, els òrgans col·legiats, o els principis d'organització i funcionament.

Pel que fa a l'organització del sector públic institucional s'observa una excessiva tipificació d'organismes públics, una manca de definició de cada un d'aquests tipus, un tractament insuficient de les relacions entre les entitats i els departaments d'adscripció, una excessiva i innecessària rigidesa en la creació d'organismes públics, i una regulació incompleta dels tipus d'entitats instrumentals. Això dificulta disposar de les figures organitzatives idònies, planteja dubtes i inseguretats a l'hora de decidir el tipus d'entitat a crear, dificultats en la seva creació i interpretacions divergents.

Dos són els tipus de dèficits fonamentals que s'observen en algunes d'aquestes regulacions. Un primer tipus de dèficit té a veure amb la necessitat de disposar de nous instruments organitzatius que les facin més flexibles i adaptables als entorns canviants d'avui. L'altra és el dèficit d'enfocament sistèmic per al conjunt de les organitzacions, necessari per a una eficient configuració.

En aquest sentit, i per tal de donar resposta als problemes que comporten l'existència d'una normativa abastament desfasada i les demandes necessàries per enquadrar-la en el context actual, s'impulsa aquesta iniciativa dirigida a aglutinar en una mateixa norma l'estructura organitzativa departamental de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la del seu sector públic. Aquesta nova regulació suposaria:

- Consolidar en un únic text les diferents normes que afecten l'organització de l'Administració departamental de la Generalitat i del seu sector públic institucional.
- Enfortir la governança i la transversalitat, generant visió corporativa.
- Revisar la regulació dels actuals òrgans superiors i alts càrrecs.
- Superar l'excessiva departamentalització potenciant la col·laboració i coordinació interdepartamental.
- Simplificar, racionalitzar i flexibilitzar el sector públic institucional.

Per aquest motiu i d'acord amb el que estableix la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, s'ha procedit a la realització d'una consulta pública prèvia a l'elaboració de la norma. Es pretén obtenir aportacions i observacions sobre com hauria de ser el nou model d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional i rebre propostes de millora del model actual.

2. CONTINGUT DE LA CONSULTA

La consulta inclou unes preguntes amb l'objectiu d'obtenir informació de la ciutadania sobre aspectes que es considera que s'haurien de tenir en compte en la redacció d'una futura llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional:

- 1.- Considera que s'ha descrit adequadament el problema? Hi ha aspectes que no s'han tingut en compte i que haurien de ser valorats per l'Administració de la Generalitat? Hi ha altres efectes negatius o positius derivats del marc normatiu vigent que s'estiguin produint actualment que no s'han posat en relleu a la documentació?
- 2.- Quins problemes relacionats amb les figures organitzatives de l'Administració de la Generalitat s'haurien de tenir en compte a l'hora de projectar la seva regulació?
- 3.- Quines formes jurídiques organitzatives del sector públic institucional considereu que generen més problemes i per què? En suprimiríeu algunes? En crearíeu d'altres? Quines proposeu?
- 4.- Quins aspectes s'haurien de tenir en compte a l'hora de regular les relacions entre els departaments i els organismes públics?
- 5.- S'haurien de preveure altres objectius diferents?
- 6.- Cal considerar altres alternatives a les proposades? Hi ha efectes de les alternatives esmentades que no s'hagin tingut en compte i que siguin rellevants?

3. RESULTAT DE LA CONSULTA

El període en què ha estat oberta la consulta al portal "Participa gencat" ha estat del 21.03.2022 al 21.04.2022.

Durant aquest període hi ha hagut 24 aportacions.

A continuació es detallen les propostes i un resum sobre el tipus de proposta i la seva valoració.

4. DETALL DE LES PROPOSTES

1. Ampliar el temps de Teletreball per tal de flexibilitzar l'organització departamental

Joan 23/03/2022 14:49

Almenys s'hauria de contemplar aquesta possibilitat o opció per als llocs que no cal presencialitat. Comporta un gran estalvi econòmic i redueix la dependència energètica del petroli a més d'afavorir clarament la conciliació laboral i familiar.

Igual com a la Relació de Llocs de Treball existeixen llocs amb modalitat d'atenció al públic, horari especial, perillositat, etc...hauria d'existir també la modalitat de Teletreball.

2. Estabilitat d'interins

Núria 23/03/2022 17:30

Complir la Llei de estabilitat interins desembre 2021

Aturar els concursos de trasllats. Cal posar en marxa la seguretat dels centres on treballem. Manca d'espai per treballar, saturació i manca de personal.

Per què tenim tantes subdireccions? Caps de... i no amplien i estabilitzen als professionals de més de 3 anys?

3. Potestat autoorganitzativa

Lourdes Simó Governa 24/03/2022 09:19

En línies generals proposo, perquè aquesta Llei acabi essent efectiva, que es redacti amb respecte al règim de competències i, en general, als límits que constreixen l'exercici de les potestats administratives. Per exemple: Establint mecanismes perquè no hi hagi (ni es creïn) òrgans duplicats; fent respectar escrupolosament les normes de la contractació pública, a tots els nivells (polític i administratiu); mantenint el respecte als drets i els deures de les persones empleades públiques.

4. Revisió profunda dels principis organitzatius i de funcionament

Lourdes Simó Governa 24/03/2022 09:55

A la memòria preliminar de l'Avantprojecte es diu que la nova regulació suposaria revisar la regulació dels actuals òrgans superiors i alts càrrecs i la rigidesa organitzativa relativa a l'estructura tecnicoburocràtica. Considero que s'ha d'anar més enllà i revisar els llocs de comandament alt i mitjà. Els llocs els ocupen persones, i molts cops l'excessiva departamentalització és una manera d'acomodar-se, no permetent adaptar-se als canvis tecnològics ni organitzatius. Cal solucionar-ho.

5. Demanar estudis mínims de la ESO per treballar a l'Administració

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:08

Demanar un mínim d'estudis a l'Administració Pública: títol de graduat en ESO pel cos de Subalterns (o una fusió dels cossos subaltern i auxiliar, com s'ha fet a l'Administració de Justícia).

6. Fusió dels cossos de subalterns i d'auxiliars administratius

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:10

Fusió dels cossos de subalterns i d'auxiliars administratius, per les escasses diferències de tasques entre ambdós cossos i l'anacronisme del cos de subalterns en quant a situació professional, que no les tasques en sí mateixes). De fet, l'EBEP preveu la supressió del cos de subalterns (davant això, es podria promocionar automàticament al personal subaltern cap a auxiliar administratiu).

7. Creació de Cicles Formatius (FP) de l'àmbit del sector públic

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:14

Creació de cicles formatius (FP) de grau Mitjà i Superior en l'àmbit del sector públic (justícia, Hisenda, biblioteques, Correus i Seguretat Social) compatibles amb l'activitat al sector privat en el marc de la professionalització de tots els sectors (inclosa l'Administració Pública) per disposar de personal tècnic ben qualificat. Possibilitat d'incloure aquests estudis dins la família professional d'Administració.

8. Còmput de les pràctiques en convenis de col·laboració per triennis

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:19

Que els períodes de pràctiques a l'Administració mitjançant convenis de col·laboració (no contractes de pràctiques) durant els ensenyaments secundaris puguin computar tant a efectes de triennis com a efectes de puntuació en les fases de concurs de mèrits.

9. Compactar les proves d'accés a la Funció Pública a un sol dia

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:24

Reduir a una fase d'exàmens compactat tot en un sol dia (amb contingut teòric i pràctic, com es fa a determinades proves de capacitació professional). Un cop s'ha aprovat, es passaria a la fase de concurs de mèrits.

10. Agilització dels processos de selecció i canvi dels tipus de proves

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:26

Proves més orientades a la pràctica que a la teoria, i ajustades el màxim a les funcions a realitzar, reducció de temes potenciant els més orientats a la pràctica habitual del dia a dia. Més agilització dels processos de promoció i ascens en la carrera professional (cada 2 o 3 anys com a màxim de temps)

11. Possibilitat d'augmentar la jornada laboral a 40 hores retribuïdes

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:30

Possibilitat (no obligatòria, però) d'incrementar la jornada laboral a les 40 hores setmanals distribuïdes a opció del treballador o segons necessitats dels serveis, amb el corresponent increment de retribucions.

12. Fusió de cossos i nivells

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:31

Fusió de cossos i supressió de nivells (com a d'altres països europeus) delimitant clarament les funcions de cadascun, per estalviar duplicitats i confusió de tasques. Reduïts al grup A (cos superior, amb llicenciatura, diplomatura o grau universitari); grup B (tècnics superiors i/o especialistes); grup C (tècnics de grau mig, amb titulació de batxillerat, FP2 o CFGM); i el grup D (auxiliars/subalterns, amb títol de graduat en ESO). Amb nivells a determinar.

13. Més facilitats per la mobilitat funcional temporal a cossos superiors

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:35

Més facilitat per la mobilitat funcional temporal cap a cossos superiors (en sentit vertical) o en sentit horitzontal fins a properes oposicions, via comissions de serveis o excedències sense perdre la plaça original. Possibilitat d'establir mobilitat ('passarel·les') entre Administracions (amb els corresponents cursos d'adaptació) amb vistes a aprofitar la millora de la coordinació i cooperació entre Administracions.

14. Potenciar el paper de l'Escola d'Administració Pública

Antonio Yus Piazuelo 24/03/2022 13:46

Potenciar el paper de l'Escola d'Administració Pública en la implantació de cicles formatius de FP d'Administració Pública a les seves seus provincials i a instituts. Atorgament de certificats de professionalitat i/o certificats de competències professionals. Preparació d'oposicions (gratuïtes o a preus assequibles). Obrir l'Escola a l'empresa privada i centres educatius.

15. Abonar plus de transport per treballar fora de la residència

Antonio Yus Piazuelo 25/03/2022 10:48

Abonar un petit plus de transport i desplaçament als treballadors que hagin de desplaçar-se fora de la seva residència habitual com a part del FAS (a canvi de no donar altres prestacions ara suspeses com les targetes menjador) com es fa a les empreses privades o com cobren alguns sectors de l'Administració). Major foment del teletreball per estalviar en aquest plus. Recuperació del 5% del sou perdut durant els últims 12 anys

16. Capacitació digital

Elisabet Ramos Ibós 29/03/2022 13:52

El model de certificació ACTIC per a funcionaris que estem obligats a treballar en digital des de les Lleis 39/2015 i 40/2015 i que portem anys teletreballant és obsolet.

És l'Administració que ens ha de donar les eines per capacitar-nos, si és que no ho estem ja, en lloc d'obligar-nos a treure'ns un certificat extern que, a més, no és funcional, la majoria d'eines que utilitzem a l'administració ni tant sols són objecte de les proves ACTIC.

17. Obrir els cursos del Sector Públic a empreses i estudiants

Antonio Yus Piazuelo 29/03/2022 15:45

Obrir els cursos de l'Administració i la resta del Sector Públic (Correus, Hisenda, Justícia, Administració General i corresponents departaments, etc) a les empreses privades, particulars (treballadors/es del sector privat) i estudiants. Possibilitat de participar en cursos i oferir assignatures d'Administració Pública (crèdits optatius-variables) a instituts i universitats.

18. Concretar l'activitat de foment i la relació amb el sector terciari (entitats) en àmbits com la Llei de la dependència

Eva Lafuente Ballester 31/03/2022 09:31

Crec que es podria millor el nivell de concreció de l'activitat de foment, com a mecanisme incentivador d'associacions i fundacions en àmbits tant sensibles com el de la llei de dependència o l'atenció a la dona i erradicació de la violència masclista.

19. Incloure i definir el model gerencial del districte administratiu

Eva Lafuente Ballester 31/03/2022 Denúncia

En base a la creació de la Gerència del Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya segons disposa el Decret 1/2020, de 8 de febrer, disposar la regulació d'aquest nou model d'organització interdepartamental en una primera fase, i disposar també la implementació de les fases següents.

20. Facilitar la promoció del personal funcionari de carrera

Robert Perich Vela 31/03/2022 12:02

El personal funcionari de carrera per poder fer promoció professional ho ha de fer a través d'oposicions i limitat al cos immediatament superior al que té la plaça guanyada. Això pot suposar més de 15 anys per aconseguir plaça de tècnic/a superior. Una possibilitat podria ser que qualsevol funcionari/a de carrera que disposi de la titulació específica pugui presentar per promoció interna i serà l'oposició la que determini si aquella persona disposa de les capacitats per ocupar la plaça

21. Procés d'estabilització, concurs de mèrits

MBM 08/04/2022 10:44

En el pla d'estabilització per concurs de mèrits s'hauria de tenir en compte les persones que han ocupat una mateixa plaça amb diferents contractes i que poder l'últim és posterior al 01/01/2016.

22. Igualtat de condicions entre els professionals de justícia juvenil i justícia d'adults

BADREDDINE 11/04/2022 13:01

Des de fa anys, els col·lectius de professionals, especialment equips tècnics, estem reclamant la igualtat de condicions entre justícia juvenil i justícia adult, però sembla que no hi ha ganes ni intencions de revisar ni la taula salarial ni les condicions de treball (horaris, flexibilitat, etc.)

23. Jubilació total voluntària per anys de cotització o bé per edat

Roser Martí Longàs 13/04/2022 13:22

Jubilació total voluntària per al personal tècnic i administratiu a partir de 37 anys cotitzats amb independència de l'edat de treballador o bé als 60 anys d'edat amb independència dels anys cotitzats, amb el 100% de les retribucions corresponents.

24. 100% teletreball de forma temporal per motius de salut i conciliació

Roser Martí Longàs 13/04/2022 13:31

A petició del treballador, possibilitat de fer el 100% de l'activitat laboral mitjançant teletreball i amb flexibilitat horària, per motius de salut i conciliació, i fins que s'acabi la situació que genera la petició.

25. Aportacions de la Unió Catalana d'Hospitals

Ana Carmen Riera 21/04/2022 10:41

La Unió Catalana d'Hospitals com a entitat representativa de manera majoritària del sector concertat sanitari català fa les aportacions contingudes en el document adjunt per tal que la nova Llei preservi la singularitat de les entitats del sector públic sanitari de Catalunya.

26. Aportacions de l'Oficina Antifrau de Catalunya

L'Oficina Antifrau de Catalunya fa les aportacions contingudes en el document adjunt per tal que la una nova llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional esdevingui una oportunitat per posar al dia un marc organitzatiu resistent als riscos per a la integritat.

27. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya

22/04/2022 14:53

AQU Catalunya respon en document annex a les preguntes plantejades en aquest procés de participació sobre la memòria preliminar de l'Avantprojecte Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector institucional.

Títol	Proposta	Categoria	Valoració
Potestat autoorganitzativa	Respectar els límits que constreixen l'exercici de les potestats administratives	Administració de la Generalitat	S'accepta parcialment la proposta i s'incorpora a l'Avantprojecte
Revisió dels principis organitzatius i de funcionament	Revisar els llocs de comandament alt i mitjà	Administració de la Generalitat	S'accepta la proposta i s'incorpora a l'Avantprojecte
Incloure i definir el model gerencial del districte administratiu	Disposar la regulació del model de Gerència del Districte Administratiu en una primera fase, i disposar també la implementació de les fases següents.	Administració de la Generalitat	S'accepta parcialment la proposta i s'incorpora a l'Avantprojecte
Concretar l'activitat de foment i la relació amb el sector terciari (entitats)	Millorar el nivell de concreció de l'activitat de foment, com a mecanisme incentivador d'associacions i fundacions.	Sector públic institucional	S'accepta parcialment la proposta i s'incorpora a l'Avantprojecte
Preservar la singularitat de les entitats del sector públic sanitari de Catalunya	Preservar la singularitat de les entitats del sector públic sanitari de Catalunya	Sector públic institucional	S'accepta parcialment la proposta i s'estudiarà la seva incorporació en l'Avantprojecte
Ordenació de les formes jurídiques organitzatives del sector públic de la Generalitat de Catalunya	La reforma s'hauria de centrar en una combinació de la flexibilitat en la creació, en l'autonomia de gestió, la professionalitat del seu personal i la responsabilitat o rendiment de comptes de la seva activitat i el compliment dels seus objectius	Sector públic institucional	S'accepten les propostes i s'incorporen a l'Avantprojecte
Millorar la governança corporativa de les entitats del sector públic	Una nova llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional és, en definitiva, una oportunitat per posar al dia un marc organitzatiu resistent als riscos per a la integritat.	Sector públic institucional	S'accepta la proposta i s'incorpora a l'Avantprojecte

Títol	Proposta	Categoria	Valoració
Ampliar el temps de teletreball	Incorporar a la RLT la modalitat de Teletreball.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Estabilitat d'interins	Complir la Llei d'estabilitat	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Demandar estudis mínims de la ESO per treballar a l'Administració	Mínim d'estudis a l'Administració Pública: títol de graduat en ESO	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Fusió dels cossos de subalterns i d'auxiliars administratius	Supressió del cos de subalterns	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Creació de Cicles Formatius (FP) de l'àmbit del sector públic	Creació de cicles formatius (FP) de grau Mitjà i Superior en l'àmbit del sector públic	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Còmput de les pràctiques en convenis de col·laboració per triennis	Períodes de pràctiques a l'Administració mitjançant convenis de col·laboració puguin computar per triennis i en les fases de concurs de mèrits	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Compactar les proves d'accés a la Funció Pública a un sol dia	Reduir a una fase d'exàmens compactat tot en un sol dia	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Agilització dels processos de selecció i canvi dels tipus de proves	Proves més orientades a la pràctica; reducció de temes; agilització dels processos de promoció i ascens en la carrera professional.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent

Títol	Proposta	Categoria	Valoració
Possibilitat d'augmentar la jornada laboral a 40 hores retribuïdes	Incrementar la jornada laboral a les 40 hores setmanals distribuïdes a opció del treballador o segons necessitats dels serveis	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Fusió de cossos i nivells	Grup A (cos superior, amb llicenciatura, diplomatura o grau universitari); grup B (tècnics superiors i/o especialistes); grup C (tècnics de grau mig, amb titulació de batxillerat, FP2 o CFGM); i grup D (auxiliars/subalterns, amb títol de graduat en ESO)	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Facilitats per la mobilitat funcional temporal a cossos superiors	Més facilitat per la mobilitat funcional temporal cap a cossos superiors en sentit vertical o horitzontal. Possibilitat d'establir mobilitat entre Administracions	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Potenciar el paper de l'Escola d'Administració Pública	Potenciar el paper de l'EAPC en la implantació de cicles formatius de FP d'Administració Pública; Atorgament de certificats de professionalitat i/o certificats de competències professionals. Preparació d'oposicions.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Abonar plus de transport per treballar fora de la residència	Abonar plus de transport i desplaçament als treballadors que hagin de desplaçar-se fora de la seva residència habitual com a part del FAS; recuperació del poder adquisitiu.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Capacitació digital	El model de certificació ACTIC per a funcionaris que estem obligats a treballar en digital és obsolet. És l'Administració que ens ha de donar les eines per capacitar-nos.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent

Títol	Proposta	Categoria	Valoració
Obrir els cursos del sector públic a empreses i estudiants	Obrir els cursos de l'Administració i la resta del Sector Públic al sector privat.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Facilitar la promoció del personal funcionari de carrera	Qualsevol funcionari de carrera que disposi de la titulació específica pugui presentar-se per promoció interna i serà l'oposició la que determini si aquella persona disposa de les capacitats per ocupar la plaça	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Procés d'estabilització, concurs de mèrits	En el pla d'estabilització per concurs de mèrits s'hauria de tenir en compte les persones que han ocupat una mateixa plaça amb diferents contractes.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Jubilació total voluntària per anys de cotització o bé per edat	Jubilació total voluntària per al personal tècnic i administratiu a partir de 37 anys cotitzats amb independència de l'edat de treballador o bé als 60 anys d'edat amb independència dels anys cotitzats, amb el 100% de les retribucions corresponents.	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
100% teletreball de forma temporal per motius de salut i conciliació	A petició del treballador, possibilitat de fer el 100% de l'activitat laboral mitjançant teletreball i amb flexibilitat horària, per motius de salut i conciliació, i fins que s'acabi la situació que genera la petició	Funció Pública	Pertany a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana. Es donarà trasllat a l'òrgan competent
Igualtat de condicions entre el professionals de justícia juvenil i justícia d'adults	Igualtat de condicions entre justícia juvenil i justícia adult (revisió taula salarial, condicions de treball, etc.)	Altres	No s'accepta. Pertany a un àmbit competencial de normativa específica.



5. VALORACIÓ DE LES APORTACIONS

Més enllà dels comentaris i conclusions que es puguin fer en aquest moment inicial, les qüestions plantejades seran objecte d'estudi i consideració en el marc del procés d'avaluació d'impacte normatiu que ha començat i al llarg de la tramitació d'aquest expedient. No obstant això, a continuació s'avancen una sèrie de consideracions sobre les aportacions rebudes, ordenades segons l'abast del seu contingut.

5.1 Aportacions sobre l'organització de l'Administració de la Generalitat

- A la memòria preliminar de l'Avantprojecte s'indica que la nova regulació suposaria revisar la regulació dels actuals òrgans superiors i alts càrrecs i la rigidesa organitzativa relativa a l'estructura tecnicoburocràtica. Com a proposta, es considera aprofundir aquest aspecte i revisar els llocs de comandament alt i mitjà.
 - ✓ Es pot estudiar introduir en aquesta norma la reducció dels nivells jeràrquics per assolir una estructura funcional més plana, i la regulació d'altres figures organitzatives (àrees singulars, direcció de projectes...) per tal d'assolir una estructura més dinàmica i flexible.
- En el tràmit de consulta pública s'ha fet palesa la necessitat d'establir mecanismes perquè no hi hagi (ni es creïn) òrgans duplicats a l'Administració de la Generalitat.
 - ✓ Efectivament, un dels principis d'organització de l'Administració ha de ser la seva senzillesa i claredat, el que implica que no hi pot haver duplicitat de les estructures organitzatives. Per tant, es considera convenient que en l'Avantprojecte de llei es faci referència a què en les directrius per elaborar el disseny organitzatiu es tingui en compte l'aplanament de les estructures orgàniques, eliminant aquells nivells jeràrquics que no aportin valor, i evitar qualsevol tipus de duplicitat organitzativa per dur a terme les mateixes funcions o la prestació de serveis equivalents. En aquest sentit, no s'haurien de crear òrgans que comportin una duplicació d'altres existents si, al mateix temps, no se suprimeixen o restringeixen conseqüentment les funcions d'aquests, com tampoc sense la dotació dels crèdits necessaris per al seu funcionament.
- Es proposa que en base a la creació de la Gerència del Districte Administratiu de la Generalitat de Catalunya segons disposa el Decret 1/2020, de 8 de febrer, s'implementi la regulació d'aquest nou model d'organització interdepartamental en fases següents.

- ✓ Sobre aquesta aportació, entenem que l'Avantprojecte de Llei ha de preveure que en el disseny organitzatiu s'han de tenir en compte, entre d'altres directius, configurar estructures orgàniques homogènies per a la realització de funcions similars i potenciar estructures comuns per la gestió economicoadministrativa, organització, control de la gestió, suport i assessorament jurídic, recursos humans, sistemes d'informació i recursos generals. Aquest sistema de gestió que permet generar eficiències, en termes d'economia d'escala, es pot traslladar respecte els serveis interns comuns de les entitats i els òrgans departamentals.

En aquesta línia, es pot preveure que les delegacions territorials del Govern puguin tenir, en els respectius àmbits d'actuació, funcions pròpies dels serveis comuns dels diferents serveis territorials dels departaments del seu àmbit territorial.

També es pot preveure que determinats òrgans i unitats dependents d'un departament, sense tenir personalitat jurídica diferenciada, incrementin el seu grau d'autonomia de funcionament.

5.2 Aportacions sobre l'organització del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat

- Una de les propostes apunta a la necessitat de millorar millor el nivell de concreció de les activitats d'associacions i fundacions, concretament en les activitats de foment.
 - ✓ L'objecte de l'Avantprojecte de Llei és establir i regular l'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic, a través de les diverses formes de personificació pública i privada que poden adoptar i, per tant, la concreció de les activitats que afecten l'Administració de la Generalitat en aquesta llei pot excedir el seu àmbit d'aplicació.

En qualsevol cas, es concretarà l'àmbit d'actuació de fundacions i es tindran en compte les activitats de foment a l'hora de atribuir-les o negar-les a determinats tipus d'entitats.

- Cal fer esment que la Unió Catalana d'Hospitals, com a entitat representativa de manera majoritària del sector concertat sanitari català, ha enviat un document en què defensa que la nova Llei preservi la singularitat de les entitats del sector públic sanitari de Catalunya. A criteri de la Unió, l'Avantprojecte de Llei pot suposar una oportunitat per garantir la singularitat de les entitats del sector públic integrades al SISCAT, de forma que la diversitat de titularitat de la xarxa pública de salut sigui un factor de creació de valor i generació de sinergies dins del sistema de salut pública de Catalunya, enlloc d'esdevenir un llast que el perjudica de manera significativa en els darrers anys.

- ✓ Entenem que tot i que l'objecte de l'Avantprojecte de Llei és establir i regular l'organització de les entitats del sector públic de l'Administració de la Generalitat, a través de les diverses formes de personificació pública i privada que poden adoptar, i que s'ha de tractar d'un règim general al que s'haurien d'adaptar les diferents entitats actualment existents sense àmbits exclosos, s'estudiarà si resulta convenient fer menció de la regulació d'entitats amb determinats règims jurídics especials.
- L'Oficina Antifrau de Catalunya manifesta la preocupació sobre el fet que una part molt significativa de les decisions públiques en àmbits fortament exposats als riscos per a la integritat tenen lloc en el sector públic institucional; en aquest sentit, una nova Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional pot resultar una oportunitat per garantir que les entitats instrumentals actuïn sota un sistema de governança inspirat per principis com lleialtat institucional, responsabilitat dels òrgans de govern i direcció executiva de les entitats per llur actuació davant l'Administració de la Generalitat, i eficiència en l'assignació i utilització dels recursos públics i gestió sota paràmetres d'estabilitat financera i sostenibilitat pressupostària.
 - ✓ S'evidencia la necessitat de reduir l'heterogeneïtat d'entitats del sector públic preveient un nou model d'entitat que és l'agència. Tots els tipus d'entitats del sector públic institucional (agències, consorcis fundacions i societats mercantils) estarien subjectes a un marc de relacions entre elles i els departaments en els que es tindria en compte el retiment de comptes i l'avaluació dels resultats, i s'establiria un sistema de governança inspirat en els principis assenyalats per l'Oficina Antifrau.

Entenem també que la Llei ha d'incloure una previsió sobre un sistema de supervisió contínua de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, amb la finalitat de determinar la vigència de les circumstàncies que justificaren la seva creació i llur sostenibilitat financera, i recollir la submissió de la seva activitat a entorns de control que garanteixin el compromís amb els valors ètics i atraure, desenvolupar i retenir el talent i els professionals competents.
- Fora del termini establert per enviar les aportacions al portal "Participa gencat", AQU Catalunya respon en document annex a les preguntes plantejades en aquest procés de participació sobre la memòria preliminar de l'Avantprojecte Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector institucional. Resumint aquestes aportacions, es recullen els aspectes següents:
 - Algunes de les raons per a l'aprovació d'aquesta Llei és la de "reduir i simplificar de l'excessiva tipologia d'entitats" i també la de "flexibilitzar la creació d'organismes públics i marcar clarament l'àmbit d'actuació propi de cada tipus d'entitats". Aquestes dues finalitats s'han d'harmonitzar o aclarir perquè amb aquesta redacció semblen que es contradiguin.

- Des de l'AQU Catalunya es considera que la llei d'organització hauria d'establir un “mínim comú denominador” per a la majoria de formes jurídiques organitzatives que prevegi la nova norma. Aquests possibles elements comuns són garantia de l'autonomia organitzativa, rendiment de comptes i avaluació de la seva activitat, suficiència de recursos econòmics i humans, una regulació mínima del règim del personal de les diferents formes jurídiques organitzatives relatives als processos de selecció, i determinació de les normatives de dret públic que han de complir les diferents entitats que prevegi la nova llei.
- En relació amb l'ordenació de les formes jurídiques organitzatives del sector públic de la Generalitat de Catalunya, més que els elements materials (gestió de serveis de contingut econòmic, industrial o financer) o elements formals (utilització de formes de dret privat) que caracteritzen el concepte d'empresa pública, que es desplega en entitats autònomes o empreses de la Generalitat (entitats de dret públic o societats civils o mercantils), la nova organització s'hauria de basar en l'anàlisi i la motivació que l'elecció d'una forma jurídica organitzativa en concret sigui la garantia de l'assoliment òptim de la finalitat, objectiu o desenvolupament de les competències que li encarregui la Generalitat de Catalunya.
- Altres qüestions que s'haurien de tenir en compte són valorar la necessitat o no d'adscripció d'una entitat a un Departament en concret; regular el contingut mínim del contracte programa; valorar si les entitats han de tenir en compte una visió prospectiva tant per al compliment dels seus objectius o finalitats o dels possibles canvis d'aquests encàrrecs en funció de l'anàlisi prospectiva; i valorar si les formes jurídiques organitzatives o un conjunt d'aquestes entitats haurien de tenir unes “unitats de transferència de coneixement o tecnologia administrativa”.
- ✓ Es consideren encertades les reflexions de l'AQU Catalunya i, més concretament, el fet que l'Avantprojecte de llei s'hauria de centrar en una combinació de la flexibilitat en la creació de les diferents formes jurídiques organitzatives del sector públic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, en l'autonomia de gestió, i la responsabilitat o rendiment de comptes de la seva activitat i el compliment dels seus objectius o funcions. Es valoren positivament les seves aportacions i s'estudiarà en quina mesura poden ser incorporades en la nova llei.

Entenem que el fet d'introduir la forma jurídica d'agència simplificarà l'arquitectura del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat; no obstant això, no és pot eludir el fet que en la seva creació es requereixi autorització prèvia per llei del Parlament, i l'aprovació dels estatuts mitjançant decret del Govern. La llei que autoritzi la creació de l'agència haurà d'establir la missió, els fins generals, la temporalitat, si escau, i les potestats que s'hagin d'atorgar per llei, així com el termini en el que s'ha de crear. També pot preveure la possibilitat d'exercir alguna o algunes de les funcions atribuïdes, amb independència o especial autonomia respecte de l'Administració de la Generalitat.

Pel que fa a les altres formes jurídiques cal advertir que la seva regulació ve determinada per l'ordenament jurídic corresponent. En tot cas, es poden estudiar fórmules específiques per a la seva simplificació.

L'Avantprojecte de llei també pot preveure un sistema de supervisió contínua de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, amb la finalitat de determinar la vigència de les circumstàncies que justificaren la seva creació i llur sostenibilitat financera.

5.3 Altres aportacions

Les propostes que pertanyen a l'àmbit competencial de l'Avantprojecte de llei de l'ocupació pública catalana i de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya es donaran trasllat a l'òrgan competent perquè les valori.

6. CONCLUSIONS FINALS

No hi ha dubte que la legislació fins ara vigent en l'àmbit de l'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de les entitats del seu sector públic procedeix d'un context històric i d'un entorn institucional i administratiu molt allunyat de les necessitats objectives que es plantegen en la segona dècada del segle XXI. Tot i que s'han fet modificacions normatives puntuals, el gruix de la normativa que regula l'organització de l'Administració de la Generalitat i l'empresa pública catalana té més de 25 anys de vigència efectiva i molts dels seus continguts, a banda d'estar inadaptats a la situació actual, no ofereixen respostes vàlides per construir un entorn institucional de qualitat i competitiu en el sector públic de Catalunya.

A la vista del contingut de la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei, i de les aportacions rebudes sobre els aspectes que es considera que s'haurien de tenir en compte en la redacció d'una futura Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional, s'entén necessari que aquesta norma atengui, entre d'altres aspectes, les previsions següents:

- Unificar la regulació de l'organització departamental de l'Administració de la Generalitat i la del seu sector públic.
- Revisar les funcions i el paper dels òrgans superiors i dels actuals alts càrrecs de l'Administració de la Generalitat.
- Establir uns principis d'organització i funcionament de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic (per exemple, senzillesa i claredat en l'organització, no duplicat de les estructures organitzatives, potenciar estructures transversals...).
- Reduir els nivells jeràrquics per assolir una estructura més plana, i preveure noves figures organitzatives.
- Regular la creació i la tipologia dels òrgans col·legiats i enfortir el seu paper en l'organització de l'Administració.
- Plantejar una reducció de l'excessiva tipologia d'entitats del sector públic, i introduir el model d'agències per reduir-ne l'heterogeneïtat.
- Regular els instruments de relació entre l'agència i el departament al qual s'adscriu, instruments que han d'ésser extensius a la resta d'entitats del sector públic institucional; preveure un sistema de supervisió contínua de les entitats del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat, amb la finalitat de determinar la vigència de les circumstàncies que justifiquen la seva creació i llur sostenibilitat financera, i recollir la submissió de la seva activitat a entorns de control que garanteixin el compromís amb els valors ètics i atraure, desenvolupar i retenir el talent i els professionals competents.

ANNEXOS

APORTACIÓ DE LA UNIÓ CATALANA D'HOSPITALS A LA CONSULTA PÚBLICA PRÈVIA DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ORGANITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT I DEL SEU SECTOR PÚBLIC INSTITUCIONAL

El sistema sanitari català es fonamenta en un model mixt, integrat per l'ICS (regit per la seva pròpia disposició normativa), i el sector concertat integrat per les anomenades EPIC's (Empreses Públiques i Consorcis participats per la Generalitat de Catalunya) i per altres entitats públiques i privades de diversa naturalesa.

La norma principal que el regula és la *Llei 15/1990, d'Ordenació Sanitària de Catalunya* (LOSC) i en allò que afecta a l'organització de la xarxa de responsabilitat pública de serveis sanitaris ha estat desplegada pel *Decret 196/2010, de 14 de desembre, del sistema sanitari integral d'utilització pública de Catalunya* (SISCAT).

Cal recordar que la LOSC va establir l'autonomia com un dels principis de gestió dels centres del sistema públic de salut. I precisament, per aquesta raó, en aquell moment el Departament de Salut va escollir per a desplegar dispositius de sector públic les fórmules jurídiques que integren les anomenades EPIC's (Empreses Públiques i Consorcis); però amb el pas dels anys han anat perdent de manera rellevant l'autonomia de gestió que les feia més efectives i eficients, a favor de la normativa bàsica estatal sobre el sector públic.

No estem davant d'una manifestació de nostàlgia legislativa, sinó davant la constatació d'un procés que està penalitzant les virtuts del model sanitari català en un moment i en un context en el que se li demana una forta capacitat de resiliència, a on cal més que mai sumar recursos i capacitats, i especialment resulta imprescindible un esforç en eficiència de resultats (en salut i econòmics).

La comentada pèrdua de l'autonomia de gestió de les EPIC's les afecta de manera primordial a elles mateixes, atès que els principis de gestió empresarial que les inspiraven les dotaven de flexibilitat imprescindible en un sector tant complex com el sanitari, però a l'hora tenen efectes sobre la unitat del sector concertat, dificultant cada dia més l'existència d'un conveni laboral de sector, així com la possibilitat del treball en xarxa amb la resta d'operadors no públics del SISCAT.

El que manifestem de manera esquemàtica i enunciativa en aquest escrit és un procés que preocupa a tot el sector concertat i especialment a les EPIC's, tots els quals veiem en la tramitació de l'*Avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional* l'oportunitat de reforçar i preservar la singularitat de les entitats del sector públic de la Generalitat de Catalunya integrades al SISCAT, i molt particularment als Consorcis Sanitaris i les Empreses Públiques o Entitats de Dret Públic que en formen part.

Entre els aspectes que caldria considerar en aquest nou marc legislatiu, destaquem:

1. La preservació de l'autonomia de gestió de les entitats del sector públic de la salut amb personalitat jurídica diferenciada, en els termes recollits a l'art. 68, 69 i 70 de la *Llei 7/2011 de Mesures fiscals i financeres* de la Generalitat de Catalunya sempre que compleixin el requisit de no desviació del resultat pressupostari previst en el pressupost de la Generalitat. que els són pròpies, regint-se en llur actuació pels principis de

- rendibilitat, economia i productivitat amb aplicació de tècniques de gestió pública empresarial.
2. Establir mecanismes de desenvolupament del que es preveu a la *Llei 2/2014, del 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic*, concretament a Disposició Addicional Segona (*Mesures d'eficiència econòmica mitjançant la contractació Pública*), al seu apartat 2.5. Ens referim a la previsió de què els diferents titulars de centres, serveis i establiments del SISCAT puguin efectuar contractacions conjuntes. Efectivament, no només el treball en xarxa imprescindible en un model de provisió sanitària pública com el català ha de ser possible, sinó també les anomenades economies d'escala en la compra de serveis i subministraments. A dia d'avui, els marcs normatius del sector públic són llegits de manera restrictiva impeding la creació d'estructures de contractació/compra de subministraments i serveis, aliances per a la continuïtat assistencial conjunta entre entitats del SISCAT, sigui quina sigui la seva naturalesa jurídica, la qual cosa implica una pèrdua d'oportunitat per al sistema sanitari català en territoris on la suma i sinèrgies de proveïdors en aquests àmbits aportarien eficiència i continuïtat assistencial. Un exemple singular d'aquesta rigidesa en la lectura dels marcs normatius és la impossibilitat de constitució d'Agrupacions d'Interès Econòmic entre entitats públiques i privades del SISCAT, totes elles integrades a una xarxa d'interès públic i amb idèntic vincle contractual amb el finançador (Servei Català de la Salut). Habilitar aquesta mena d'instruments dins una mateixa xarxa d'interès públic com és el SISCAT, enfortiria les potencialitats del sistema públic de salut de Catalunya.
 3. En darrer terme, i per tal de donar resposta a les necessitats reals d'atenció a les persones, caldria adaptar les limitacions que s'estableixen en matèria de despeses i contractació de personal per al sector públic a la realitat del sistema de salut. Aplicar les mateixes limitacions al sector públic administratiu que al sector assistencial limita aquesta capacitat de resposta i genera distorsions entre entitats del SISCAT en matèria de condicions laborals que generen permanent conflicte. Els professionals són el principal actiu del sistema de salut. La pandèmia de la COVID-19 ha posat de manifest les deficiències estructurals del nostre sistema de salut, entre elles la disponibilitat de professionals assistencials i la capacitat per a retenir i captar el talent adequat a les necessitats actuals i futures. L'envelliment de la població i els nous models d'atenció requereixen capacitat per dotar al sistema de professionals suficients, amb estabilitat i compromís, i amb condicions laborals competitives amb les d'altres sistema de salut de països propers al nostre entorn i a la nostra realitat. El 65% dels professionals del SISCAT són concertats i estan en el marc del conveni laboral de las sanitat concertada on hi ha entitats públiques i privades. Les limitacions singulars "administratives" de les entitats del sector públic impedeixen acomplir amb l'acordat amb els sindicats i alhora les limiten a poder gestionar la resposta professional a les necessitats. Entenem que reconèixer aquesta singularitat subjecte sempre a l'acompliment de l'objectiu general pressupostari, entès com a la no-desviació en negatiu del resultat pressupostari previst en el pressupost de la Generalitat per tal que aquesta singularitat no afecti a les finances de l'ens al que està adscrit.

En definitiva, doncs, a criteri de La Unió, l'*Avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional* pot suposar una

oportunitat per garantir la singularitat de les entitats del sector públic integrades al SISCAT, de forma que la diversitat de titularitat de la xarxa pública de salut sigui un factor de creació de valor i generació de sinergies dins del sistema de salut públic de Catalunya, enlloc d'esdevenir un llast que el perjudica de manera significativa en els darrers anys.

Barcelona, 21 d'abril de 2022

Sra. Laura Vilagrà Pons
Consellera de la Presidència



Benvolguda consellera,

Els articles 1 i 3 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant LOAC), atribueixen a l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant l'Oficina) les funcions d'assessorar i formular propostes i recomanacions al Parlament, al Govern i als òrgans de l'Administració, en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la corrupció i qualsevol activitat relacionada, així com proposar les mesures necessàries per a assolir més transparència en la gestió del sector públic. Igualment, l'article 13.2 d) de les Normes d'actuació i règim intern de l'Oficina estableix que correspon a la Direcció de Prevenció formular al director o directora de l'Oficina propostes i recomanacions sobre disposicions normatives vigents o en tràmit d'aprovació perquè les elevi al Parlament, al Govern, als ens locals i, en els termes en què la normativa ho permeti, a les institucions i els organismes estatals, comunitaris i internacionals.

En el marc d'aquestes competències hem tingut coneixement que el passat dia 21.03.2022 el vostre Departament va obrir una consulta pública prèvia a l'elaboració de l'avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional. D'acord amb la memòria preliminar, són diversos els objectius que es proposa la iniciativa:

- Millorar l'eficàcia i eficiència en la prestació dels serveis públics per part de l'Administració de la Generalitat.

Ribes 3
08013 Barcelona
T +34 935 545 555
F +34 935 545 564

bustiaoac@antifrau.cat
www.antifrau.cat

- Garantir un model organitzatiu de l'Administració de la Generalitat i el sector públic institucional efectiu i adequat a la realitat actual.
- Disposar d'un marc jurídic clar i coherent en matèria d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic.
- Consolidar instruments per a la governança corporativa del sector públic institucional de l'Administració de la Generalitat.

Sobre la base d'una diagnosi prèvia que assumeix que l'actual marc normatiu de què disposa la Generalitat de Catalunya sobre les diferents tipologies d'organitzacions és complex i dispers i que el mateix ha quedat desfasat pel transcurs del temps, s'arriba a la conclusió que la millor alternativa per revertir dita situació és l'adopció d'un nou text amb rang de llei que, per primera vegada, aglutini en una mateixa norma l'estructura organitzativa departamental de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la del seu sector públic.

L'espai de participació obert a la ciutadania conté una sèrie de preguntes per tal d'orientar les aportacions:

1. Considereu que s'ha descrit adequadament el problema? Hi ha aspectes que no s'han tingut en compte i que haurien de ser valorats per l'Administració de la Generalitat? Hi ha altres efectes negatius o positius derivats del marc normatiu vigent que s'estiguin produint actualment que no s'han posat en relleu a la documentació?
2. Quins problemes relacionats amb les figures organitzatives de l'Administració de la Generalitat s'haurien de tenir en compte a l'hora de projectar la seva regulació?
3. Quines formes jurídiques organitzatives del sector públic institucional considereu que generen més problemes i per què? En suprimiríeu algunes? En crearíeu d'altres? Quines proposeu?
4. Quins aspectes s'haurien de tenir en compte a l'hora de regular les relacions entre els departaments i els organismes públics?
5. S'haurien de preveure altres objectius diferents?

6. Cal considerar altres alternatives a les proposades? Hi ha efectes de les alternatives esmentades que no s'hagin tingut en compte i que siguin rellevants?

Sens perjudici de les respostes que a les esmentades preguntes puguin oferir les persones participants en aquest tràmit de consulta prèvia i d'allò que l'Oficina pugui valorar quan ja es disposi d'un text articulat, en aquests moments ens limitarem a posar de manifest la importància que en aquest àmbit té el model de **governança corporativa** que es triï.

D'acord amb dades recents, les entitats i organismes que integren el sector públic institucional de la Generalitat, representen el 66'4% del seu pressupost consolidat, el 81,4% de tota la seva compra pública i el 62,5% del nombre de recursos humans ocupats¹.

L'anterior significa que una part molt significativa de les decisions públiques en àmbits fortament exposats als riscos per a la integritat, tenen lloc en el sector públic institucional i per aquesta raó, les estructures i mecanismes que l'Administració territorial (principal) dissenyi per garantir que les entitats instrumentals (agents) actuen sota un sistema de presa de decisions respectuós amb els principis de imparcialitat, transparència, integritat i que faci efectiu el retiment de comptes a la ciutadania, tenen una importància cabdal.

En aquest sentit, seria convenient prendre en consideració els diferents estudis de la pròpia Generalitat sobre la situació del sector públic institucional, elaborats en els darrers anys (2010, 2012, 2016), als que, sorprenentment, la Memòria preliminar no fa cap referència.

La presa en consideració de l'anàlisi i de les conclusions d'aquest exercici de reflexió prèvia hauria de posar sobre la taula alguns dels factors crítics llavors identificats per tal de millorar la governança corporativa com ara la transparència, la confiança

¹ RIBAS SERRA, Anna. Millora de la governança del sector públic institucional de la Generalitat de Catalunya: la creació d'una unitat departamental. EAPC, 2020

institucional, el retiment de comptes o l'avaluació de resultats, aspectes tots aquests oblidats en la Memòria referida.

Una nova llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional és, en definitiva, una oportunitat per posar al dia un marc organitzatiu resistent als riscos per a la integritat.

Per això, atesa la connexió directa que aquest àmbit té amb les competències que la LOAC atribueix a l'Oficina us volem traslladar que restem a la vostra disposició per a l'assessorament que en aquest sentit pugueu necessitar, així com, si escau, per revisar el text de l'avantprojecte de llei des d'aquesta perspectiva.

Ben cordialment,

Barcelona, a la data de la signatura

APORTACIONS I COMENTARIS DE L'AGÈNCIA PER A LA QUALITAT DEL SISTEMA UNIVERSITARI DE CATALUNYA EN RELACIÓ AMB LA CONSULTA DE L'AVANTPROJECTE DE LLEI D'ORGANITZACIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT I DEL SEU SECTOR PÚBLIC INSTITUCIONAL

L'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya presenta els comentaris següents responnent a les preguntes plantejades:

1. Considereu que s'ha descrit adequadament el problema? Hi ha aspectes que no s'han tingut en compte i que haurien de ser valorats per l'Administració de la Generalitat? Hi ha altres efectes negatius o positius derivats del marc normatiu vigent que s'estiguin produint actualment que no s'han posat en relleu a la documentació?

En termes generals, els problemes descrits són adequats i bastant complets.

Algunes de les raons per a l'aprovació d'aquesta llei és la de *“reduir i simplificar de l'excessiva tipologia d'entitats”* i també la de *“flexibilitzar la creació d'organismes públics i marcar clarament l'àmbit d'actuació propi de cada tipus d'entitats”*. Aquestes dues finalitats s'han d'harmonitzar o aclarir perquè amb aquesta redacció semblen que es contradiguin.

L'Acord del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional fa referència al fet que la nova regulació suposaria simplificar, racionalitzar i flexibilitzar el sector públic instrumental tenint en compte l'autonomia de gestió, la professionalitat i la responsabilitat. Aquests darrers tres punts han de ser eixos vertebradors d'aquesta nova norma.

Altres aspectes de la normativa actual i, tal com l'Agència va exposar en els Comentaris a l'Avantprojecte de llei del procediment administratiu i del règim jurídic de les administracions públiques Catalunya, la tendència de les darreres lleis de pressupostos de la Generalitat de Catalunya a una equiparació progressiva del personal laboral de la Generalitat de Catalunya i el personal laboral propi de cada entitat que conforma el Sector Públic semblaria contradictori amb les futures lleis de règim i d'organització del Sector Públic. D'acord amb la teoria de les Agències o la teoria managerial, segons la qual la mateixa Administració crea entitats al Sector públic per qüestions d'especialitat i eficiència, aquest fet s'ha de reconèixer no com un fenomen a harmonitzar, sinó com un complement i una garantia d'una prestació del servei públic de manera òptima. Així, segons el tipus de servei públic o segons quina sigui la finalitat per al compliment de la teoria del canvi en la prestació del servei públic, la Generalitat de Catalunya optarà per l'encàrrec d'aquest servei al personal funcionari o laboral de la mateixa Generalitat o bé l'encarregarà a una determinada entitat del Sector Públic o en crearà una, si així considera que el compliment de la finalitat pública així ho aconsella. Si no hi ha cap diferència entre el personal laboral de la Generalitat de Catalunya i el personal laboral de les diferents entitats

del Sector Públic, ¿quina seria la raó per la qual la mateixa Generalitat diferencia la prestació dels serveis públics per ella mateixa o a través del seu Sector Públic?

Es valora positivament la voluntat de definir el marc de relacions entre l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic.

2. Quins problemes relacionats amb les figures organitzatives de l'Administració de la Generalitat s'haurien de tenir en compte a l'hora de projectar la seva regulació?

Des de l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya es considera que la llei d'organització hauria d'establir un "mínim comú denominador" per a la majoria de formes jurídiques organitzatives que prevegi la nova norma. Aquests possibles elements comuns són els següents:

1. Garantia de l'autonomia organitzativa: que la creació o elecció d'una forma jurídica organitzativa determinada sempre tingui present aquest principi per a un millor compliment dels seus objectius.
2. Rendiment de comptes i avaluació de la seva activitat: l'autonomia organitzativa comporta, necessàriament, que s'estableixi a la normativa un règim mínim de rendiment de comptes que es publiqui anualment, per exemple. Així mateix, l'avaluació de la seva activitat es podria instrumentalitzar a través de Normes ISO o altres metodologies que permetin la planificació de les activitats, la seva execució, la seva revisió o metavaluació i l'adopció de les mesures correctives per seguir millorant els objectius o finalitats de l'entitat.
3. Suficiència de recursos econòmics i humans: la llei hauria de garantir un dimensionament adequat de recursos econòmics i humans en relació amb l'activitat que du a terme.
4. Una regulació mínima del règim del personal de les diferents formes jurídiques organitzatives relatives als processos de selecció que hauria de comprendre el següent: determinar quins preceptes de la normativa dels empleats públics li són aplicables, com les característiques dels processos de selecció.

En aquest sentit, també és recomanable que se segueixi el doble control per part dels departaments competents en matèria de Funció Pública i Economia en relació amb els convenis col·lectius que puguin pactar-se en funció de la negociació col·lectiva del personal, majoritàriament laboral, però també s'hauria de determinar quina tendència establirà la llei: o bé una progressiva harmonització amb el personal laboral de la Generalitat de Catalunya o bé l'establiment d'un marc ampli i flexible que s'adapti a les necessitats de personal, d'atracció i retenció de talent i d'una retribució, que s'hauria d'assemblar a les escales retributives del personal funcionari perquè té un rang més gran que la del laboral, fet que garantiria l'atracció de possible personal del sector privat, ja que la retribució del personal funcionari és més competitiva que l'establerta amb caràcter general del personal laboral de la Generalitat de Catalunya. Fins i tot, es podria preveure que, per raons motivades, mitjançant un Acord del Govern el nivell retributiu podria ser major per al personal de certes formes jurídiques organitzatives.

5. Determinació de les normatives de dret públic que han de complir les diferents entitats que prevegi la nova llei. Amb caràcter enunciatiu, s'hauria de tenir en compte un règim i instruccions mínimes en els aspectes següents: selecció de personal, contractació administrativa, règim econòmic-financer, protecció de dades i seguretat de la informació i règim i funcionament del òrgans col·legiats i unipersonals de govern, que s'haurien de diferenciar, si és el cas, dels òrgans tècnics o d'execució de les finalitats o objectius de l'entitat.

3. Quines formes jurídiques organitzatives del sector públic institucional considereu que generen més problemes i per què? En suprimiríeu algunes? En crearíeu d'altres? Quines proposeu?

Es presenten diverses reflexions sobre les formes jurídiques organitzatives i la seva possible simplificació:

L'ecosistema de les diferents formes jurídiques organitzatives del sector públic de la Generalitat de Catalunya és fruit de l'evolució de l'Administració i les seves teories de la gestió pública dels darrers quaranta anys. Així, en comptes de considerar-los com a generadors de problemàtiques, el plantejament de la reforma d'aquestes entitats s'hauria de centrar en una combinació de la flexibilitat en la creació, en l'autonomia de gestió, la professionalitat del seu personal i la responsabilitat o rendiment de comptes de la seva activitat i el compliment dels seus objectius o funcions.

En relació amb l'ordenació de les formes jurídiques organitzatives del sector públic de la Generalitat de Catalunya, més que els elements materials (gestió de serveis de contingut econòmic, industrial o financer) o elements formals (utilització de formes de dret privat) que caracteritzen el concepte d'*empresa pública*, que es desplega en entitats autònomes o empreses de la Generalitat (entitats de dret públic o societats civils o mercantils), la nova organització s'hauria de basar en l'anàlisi i la motivació que l'elecció d'una forma jurídica organitzativa en concret sigui la garantia de l'assoliment òptim de la finalitat, objectiu o desenvolupament de les competències que li encarregui la Generalitat de Catalunya.

En aquest sentit, en altres ordenaments jurídics la catalogació de les entitats que conformen el sector públic ha consistit en classificar-los, principalment, com a organismes públics (que poden ser organismes autònoms o entitats públiques empresarials), autoritats administratives independents, societats mercantils, consorcis, fundacions, entre d'altres.

En aquest sentit, amb l'ànim simplificador que s'ha plantejat en la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional, s'hauria d'analitzar i discutir sobre quina diferència hi ha entre les entitats públiques empresarials i les societats mercantils, per exemple. ¿És l'òrgan de govern o de gestió el que determina l'elecció d'una forma jurídica o una altra? ¿O bé és l'"allunyament" del Dret administratiu l'element decisor? ¿Seria una bona opció la fusió en una sola forma jurídica organitzativa els organismes autònoms i les entitats públiques empresarials, per exemple?

En un altre ordre de coses, ¿què pot fer una fundació de la Generalitat o del seu sector públic que no pugui realitzar un organisme autònom? ¿Cal emular l'organització de les persones jurídiques privades en el sector públic? Potser les fundacions es podrien reservar com els nous "consorcis público-privats" en què la col·laboració público-privada pugui ser àgil i atreure la participació del sector privat per al compliment de certs objectius comuns d'aquests dos mons.

D'altra banda, pel que fa a les autoritats administratives independents o organismes independents, també s'haurien de tipificar quins organismes poden adoptar aquesta forma. ¿Només haurien de ser autoritats independents les que ostenten competències com a òrgan regulador? ¿Podrien ser autoritats independents les que necessiten tenir independència funcional i tècnica per al desenvolupament de les seves funcions o amb l'adopció d'una altra forma jurídica i la reserva d'independència en la seva norma creadora ja n'hi hauria prou? ¿Necessàriament els organismes independents no han de "dependre" o "adscriure's" a cap Departament o amb aquesta forma jurídica "independent" l'adscripció a un Departament de la Generalitat no afecta a aquesta independència? Aquestes preguntes s'haurien de plantejar i respondre a la nova llei.

Finalment, si així ho considera convenient el legislador, la nova norma hauria d'ordenar la nomenclatura de les diferents formes jurídiques organitzatives que es prevegin. El terme "Agència", ¿s'ha de reservar per a organismes autònoms o entitats públiques empresarials (o la nova nomenclatura que la llei estableixi)? ¿El terme "Autoritat" només s'hauria d'utilitzar per als organismes independents? A excepció de noms o institucions que ja han consolidat el seu nom a nivell nacional o internacional, seria convenient que el nom de l'entitat indiqués la seva forma jurídica.

4. Quins aspectes s'haurien de tenir en compte a l'hora de regular les relacions entre els departaments i els organismes públics?

Algunes de les qüestions que s'haurien de tenir en compte són:

1. Valorar la necessitat o no d'adscripció d'una entitat a un Departament en concret. Si no s'adscriu, s'hauria de determinar el règim de relació amb un Departament en concret o amb la institució de la Generalitat que correspongui.
2. Regulació del contingut mínim del contracte programa, si és el cas. El contracte programa hauria de garantir l'establiment dels objectius i els indicadors per valorar el seu grau de compliment, així com la suficiència pressupostària i de personal per a assolir-los, i els mecanismes d'avaluació i rendiment de comptes corresponents i, especialment per al contracte programa proper.
3. Valorar si les entitats han de tenir en compte una visió prospectiva tant per al compliment dels seus objectius o finalitats o dels possibles canvis d'aquests encàrrecs en funció de l'anàlisi prospectiva. Les entitats haurien de ser capaces d'estar atents als possibles canvis que es produeixen o s'albirin, anticipar-se als escenaris que hagin d'esdevenir i ser capaces d'adoptar estratègies que puguin adaptar-se als canvis que s'identifiquin.

Així, en escenaris d'incertesa, la prospectiva pot ser una eina útil de resiliència per a les entitats del sector públic.

5. S'haurien de preveure altres objectius diferents?

Valorar si les formes jurídiques organitzatives o un conjunt d'aquestes entitats haurien de tenir unes "unitats de transferència de coneixement o tecnologia administrativa". Així com la Llei orgànica d'universitats preveu a l'article 83 la possibilitat de celebrar contractes entre el personal docent i investigador universitari amb entitats públiques o privades per a la realització de treballs de caràcter científic, tècnic o artístic, per al cas del valor afegit o del "know how" que generi el sector públic, es podria adaptar aquesta filosofia de la "transferència del coneixement" esmentat. Atesa la importància en l'economia de l'activitat de les administracions i del sector públic, hauria de plantejar-se la possibilitat de com es pot reconèixer el valor afegit que genera l'activitat pública. Així, si una determinada entitat ha elaborat un programa informàtic, per exemple, que podria ser exportable a altres administracions fora del territori català, s'hauria de valorar si es podria valoritzar econòmicament, d'acord amb les regles o instruccions que prevegi la nova llei. D'altra banda, l'experiència i reconeixement del personal de les entitats pot ser altament reconegut i valorat per altres entitats d'altres administracions fora del territori català, la transferència del coneixement del qual també podria ser valoritzada, ja sigui socialment o econòmicament. Evidentment, s'hauria d'analitzar quins temes, metodologies o programes informàtics, per exemple, es podrien incloure en el règim del *creative commons* i quins podrien ser valoritzats en els termes plantejats en aquesta proposta.

6. Cal considerar altres alternatives a les proposades? Hi ha efectes de les alternatives esmentades que no s'hagin tingut en compte i que siguin rellevants?

En relació amb aquesta qüestió no es fa cap comentari.