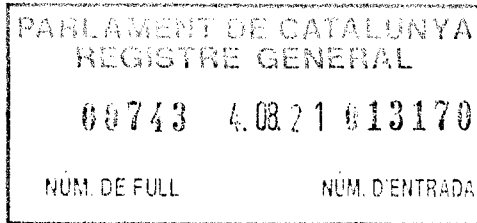


Informe sobre l'Avantprojecte de llei de la ciència de Catalunya 42.2

L'Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de la Direcció General d'Administració Digital, de la Secretaria d'Administració i Funció Pública, de conformitat amb el que preveu l'article 39.b) del Decret 124/2019, de 4 de juny, de reestructuració del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública, com també amb les previsions de l'Acord del Govern de 10 de juliol de 2012, pel qual s'aproven criteris per a la creació, la modificació i la supressió d'entitats participades per la Generalitat, per a la presa de participació i la desvinculació d'entitats existents i per a la tramitació de determinades propostes d'acord del Govern relatives a fundacions, emet l'informe següent:

❖ **Antecedents**

1. Mitjançant correu electrònic de data 11 de març de 2020, l'Àrea d'Assessorament Jurídic en l'àmbit d'Universitats i Recerca de la Secretaria d'Universitats i Recerca, del Departament d'Empresa i Coneixement, informa de la incorporació al Fòrum del SIGOV de la iniciativa corresponent a l'*Avantprojecte de llei de la ciència de Catalunya* (SIG20EMC0289), als efectes de l'emissió del corresponent informe per part d'aquesta Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic.
2. L'objecte d'aquest Avantprojecte de llei és "proveir els diferents agents del sistema d'R+D+I de Catalunya del marc legal i dels instruments que contribueixin a l'impuls de la ciència que s'hi fa i de l'avenç del coneixement que s'hi genera, a l'efecte de potenciar-hi la recerca d'alt nivell i consolidar-ne la seva internacionalització".
 - ✓ El Títol 2 de l'Avantprojecte regula la governança i coordinació del sistema d'R+D+I de Catalunya, i en aquest marc es crea el *Consell per a la Recerca i la Innovació de Catalunya* (CORICAT) i es modifica la regulació de la *Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació* (CIRI). Així mateix, el Capítol 2 (arts 89 a 91) crea i regula el *Consell del Mecenatge en R+D+I de Catalunya*.
 - ✓ Al Capítol 1 del Títol 4 es regula també el Pla Estratègic Universitari en Recerca d'Excel·lència, les característiques específiques del qual es determinen per acord del Govern, i al front del qual hi ha un director o directora nomenat pel Govern a proposta de la persona titular del departament competent en matèria d'universitats i recerca d'entre persones de referència de la comunitat científica.
 - ✓ El Títol 4 regula els agents de recerca del sistema d'R+D+I de Catalunya. D'una banda, estableix les funcions de les Universitats com a peces fonamentals en la recerca i es preveu la creació del Pla Estratègic Universitari en Recerca d'Excel·lència, que té per objectiu reconèixer, promoure i consolidar la recerca d'excel·lència a les Universitats. D'altra banda, el Títol també regula els centres reconeguts com a centres CERCA, la Fundació ICREA i els Hospitals Universitaris de la Generalitat de Catalunya.



- ✓ El Títol 5 fa referència als altres agents del Sistema d'R+D+I de Catalunya, com són els parcs científics i tecnològics, el Consorci de Serveis Universitaris de Catalunya (CSUC) i els centres tecnològics.
 - ✓ El Títol 6 esmenta les agències de suport i finançament del sistema d'R+D+I de Catalunya com l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca (AGAUR), l'Agència per a la Competitivitat de l'Empresa (ACCIO) i l'Agència de Qualitat i Avaluació Sanitàries de Catalunya (AQuAS), agències que actualment ja disposen de la seva regulació específica.
3. En data 14 d'abril de 2020, l'Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic tramet a l'assessoria jurídica del Departament d'Empresa i Coneixement la Nota que formula unes primeres consideracions a l'Avantprojecte de Llei de la ciència de Catalunya i que es detallen a continuació:

...

Consideracions

1. Consideracions generals sobre els òrgans col·legiats

D'acord amb els criteris generals sobre regulació dels òrgans col·legiats, considerem que no és aconsellable la seva creació o regulació mitjançant una norma amb rang de llei.

Conseqüentment, el manteniment en el text de l'Avantprojecte de llei de la regulació del Consell per a la Recerca i la Innovació de Catalunya (CORICAT), de la Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació (CIRI), i del Consell del Mecenatge en R+D+I de Catalunya, hauria de respondre al fet que per part del Departament proponent es justifica el caràcter excepcional d'aquesta mesura en base a la consideració que es tracta d'òrgans de gran importància pel seu caràcter institucional o per la repercussió o l'impacte de les seves activitats, garantint, a més, la seva vocació de permanència en el temps.

Si finalment s'opta pel manteniment excepcional d'aquesta regulació en el text de l'Avantprojecte de llei, és altament recomanable limitar-la en tot cas als elements bàsics com ara la integració, l'objecte o la missió i les funcions més importants, i remetre la concreció de la resta d'aspectes a un posterior desplegament reglamentari.

En aquest sentit, s'ha de tenir present que una regulació exhaustiva o excessivament detallista dificultarà eventuais modificacions o supressions posteriors ja que es precisarà d'una llei per poder dur-les a terme. Tot això, a més de no implicar normalment cap avantatge respecte d'una regulació, per exemple, per decret, condiciona innecessàriament al Govern en l'exercici de les seves atribucions.

2. Consideracions específiques

a. Consell per a la Recerca i la Innovació de Catalunya (CORICAT)

- *No es té coneixement de l'existència d'altres òrgans col·legiats o de les estructures departamentals amb funcions o composició que puguin implicar duplicitat amb el CORICAT.*

REGISTRE GENERAL	
00744	4.03.11 013170
NÚM DE FULL	NÚM D'ENTRADA

- Aquest òrgan col·legiat, de nova creació, s'adscriu al departament competent en matèria d'universitats i recerca, al qual li correspondrà prestar el suport necessari pel desenvolupament de les seves funcions (art. 13.2).
- Es configura com un "òrgan consultiu d'alt nivell de reflexió, debat i assessorament en R+D+I, en les grans decisions estratègiques de país, a mig i a llarg termini, i com a instrument de participació de la comunitat científica i de la societat en la definició de les polítiques públiques en R+D+I" (art. 13.1).
- Es defineixen les seves funcions (art. 13.3) i es preveu que "el CORICAT en l'exercici de les funcions que té assignades, actua amb autonomia funcional per tal de garantir-ne l'objectivitat i la imparcialitat" (art. 13.2).

⇒ A la lletra d) de l'article 13.3, es preveu que al CORICAT li correspondran les "altres funcions que li siguin legalment atribuïdes". Sense perjudici que sovint el terme "legalment" es pot entendre com un àmbit normatiu més general, si s'interpreta en un sentit estricte, les altres funcions que s'esmenten s'haurien d'atribuir exclusivament mitjançant una norma amb rang de llei.

Per aquest motiu, si la voluntat del Departament impulsor no fos la de limitar les funcions al que determinin les lleis, es recomana matisar aquesta referència, o bé, alternativament, considerar que atès l'àmbit de les seves funcions assessores i consultives, podria ser més adequat preveure la possibilitat, per exemple, que el propi Govern pogués atribuir-li altres funcions complementàries o anàlogues.

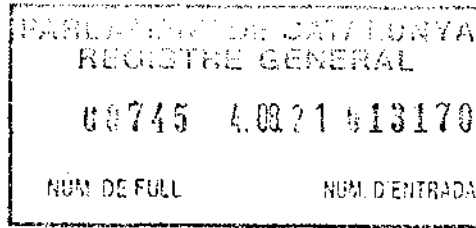
- S'estableix el marc general de la seva composició, que estarà integrada per un presència i un màxim de quinze membres, els quals seran nomenats pel Govern, a proposta del conseller o consellera del departament competent en matèria d'universitats i recerca, "d'entre acadèmics i investigadors reconeguts, personalitats expertes en sistemes de recerca i innovació i en polítiques públiques en R+D+I de països de referència, persones o entitats financeres de la recerca i representants de la societat civil" (art. 13.4). Aquest nomenament tindrà una vigència de quatre anys, renovable.
- S'atribueix a la presència del CORICAT la potestat de convidar altres investigadors a assistir a les sessions d'aquest òrgan col·legiat (art. 13.6).
⇒ Recomanem precisar que aquesta assistència ho serà amb veu però sense vot.
- Es preveu l'aplicació supletòria de la normativa reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat en tot allò no previst en el reglament de funcionament intern (art. 13.7).

b. Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació (CIRI)

- La CIRI es un òrgan col·legiat ja existent, creat pel Decret 175/2009, de 10 de novembre, de creació de la Comissió Interdepartamental de Recerca i Innovació i de l'Oficina de Coordinació en Recerca i Innovació (DOGC núm. 5504, de 12/11/2009).

D'acord amb la Memòria general, mitjançant aquest Avantprojecte de llei "se li dona un nou impuls com a òrgan col·legiat de coordinació de les competències de la Generalitat en matèria de foment de la recerca i desenvolupament científic i tecnològic, innovació i transferència de coneixement".

- La CIRI manté la seva adscripció al departament competent en matèria d'universitats i recerca (actualment al departament competent en matèria de recerca i innovació i que depèn orgànicament del seu conseller o consellera), que li dona el suport necessari per al desenvolupament de les seves funcions i objectius (art. 14.1).



- A l'apartat 2 de l'article 14 s'estableix específicament que "les polítiques públiques de la Generalitat, les actuacions de foment de la recerca i els plans i programes en R+D+I, impulsats per l'Administració de la Generalitat, han de seguir el principi de coordinació i avaluació, mitjançant la CIRI".

- A l'apartat 3 del mateix article es redefeixen les funcions de la CIRI, orientades amb especial èmfasi cap al desenvolupament de l'esmentat principi de coordinació i avaluació de la recerca i els plans i programes R+D+I.

⇒ Es reitera també en aquest cas l'anterior consideració referida a la previsió de la lletra d) de l'article 14.3, d'acord amb la qual a la CIRI li correspondran les "altres funcions que li siguin legalment atribuïdes", atès que d'aquest contingut es pot interpretar que les altres funcions que s'esmenten s'hauran d'atribuir exclusivament mitjançant una norma amb rang de llei.

Atès l'àmbit de les seves funcions, si la voluntat del Departament impulsor no fos la de limitar les funcions al que determinin les lleis, semblaria més adequat preveure, per exemple, que el propi Govern pogués atribuir-li altres funcions complementàries o anàlogues. En aquest sentit, es recorda que l'actual regulació del Decret 175/2009, de 10 de novembre, es refereix a les "altres funcions que li pugui encarregar el Govern".

- Pel que fa a la composició de la CIRI, la seva presidència passa a correspondre al president o presidenta de la Generalitat de Catalunya o persona en qui delegui (art. 14.4), en comptes de la persona titular del departament competent en matèria de recerca i innovació actualment prevista.

D'altra banda, passa a disposar de tres vicepresidències que corresponen a les persones titulars dels departaments competents en matèria d'universitats i recerca, d'economia, i de salut, o persones en qui deleguin.

⇒ Atès que es tracta d'un òrgan col·legiat amb una composició de màxim nivell, es recomana establir un rang orgànic mínim per a les persones en les quals es pugui delegar la representació, als efectes d'evitar excessius desequilibris, i assegurar la seva homogeneïtat i operativitat.

S'estableix també la representació, amb rang orgànic mínim de director o directora general, dels àmbits sectorials d'universitats, recerca, economia, indústria, salut, educació, agricultura, territori, medi ambient i polítiques digitals (art. 14.5).

Es preveu específicament que també podran tenir representació altres departaments amb implicació pressupostària en recerca, i que el reglament de funcionament intern de la CIRI pugui "incrementar el nombre de representants o establir un règim de vot qualificat en base al pes del finançament de la recerca dels departaments que la integren".

⇒ Convindria especificar que en aquests supòsits es mantindrà el criteri del rang orgànic mínim de director o directora general.

- Es preveu l'aplicació supletòria de la normativa reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat en tot allò no previst en el reglament de funcionament intern (art. 14.6).

c. Consell del Mecenatge en R+D+I de Catalunya

- No es té coneixement de l'existència d'altres òrgans col·legiats o de les estructures departamentals amb funcions o composició que puguin implicar duplicitat amb el Consell del Mecenatge en R+D+I de Catalunya.

REGISTRE GENERAL	
00746	4.08.11 113170
NÚM. DE FULL	NÚM. D'ENTRADA

- Aquest òrgan col·legiat, de nova creació, s'adscriu al departament competent en matèria d'universitats i recerca, al qual li correspondrà prestar el suport necessari per al desenvolupament de les seves funcions, i es configura com un "òrgan de caràcter consultiu" (art. 89.1).

- A l'apartat 2 de l'article 89 s'estableix la composició del Consell, que estarà integrada per fins a 12 persones expertes en mecenatge o per mecenes.

A l'apartat 3 es preveu que els vocals són designats per un període de quatre anys, renovable per igual períodes de temps, i que la presidència s'elegeix pel propi Consell d'entre els seus membres, en la primera reunió constitutiva, per un període equivalent a l'aplicable a la resta de vocals.

D'acord amb la Memòria general, "la creació del Consell del Mecenatge en R+D+I de Catalunya amb vocals mecenes i experts que puguin assessorar l'Administració de la Generalitat, té la voluntat de mantenir permanentment oberta la reflexió i l'impuls en aquesta matèria, que en ciència anirà assolint un més gran protagonisme, en part resultant de la necessitat de finançament públicoprivat per assolir els importants reptes que l'avenç del coneixement comporta".

- A l'article 90 s'estableixen les funcions del Consell.

⇒ Es reiteren les consideracions referides a la previsió que corresponguin al Consell "altres funcions que li siguin legalment atribuïdes", en els termes ja exposats en anteriors supòsits.

- Es preveu l'aplicació supletòria de la normativa reguladora dels òrgans col·legiats de l'Administració de la Generalitat en tot allò no previst en el reglament de funcionament intern (art. 91).

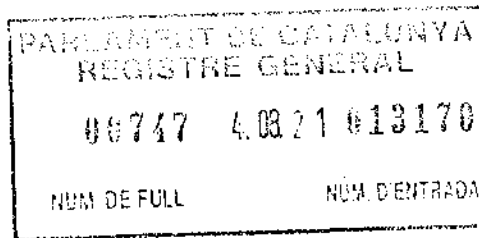
d. Pla Estratègic Universitari en Recerca d'Excel·lència

- A la Secció quarta del Capítol 1 del Títol 4 de l'Avantprojecte de llei es regula el Pla Estratègic Universitari en Recerca d'Excel·lència, "que té per objectiu reconèixer, promoure i consolidar la recerca d'excel·lència a les universitats, en qualsevol àmbit científic i fomentar la generació de coneixement d'impacte, la seva transferència i valorització" (art. 32.1).

- Si bé a l'esmentada secció se'n determinen les seves característiques generals (l'avaluació externa, la credencial de departament excel·lent en recerca, la credencial d'institut universitari propi excel·lent en recerca, la credencial de centre adscrit excel·lent en recerca i el finançament vinculat a l'especialització) a l'apartat 4 de l'article 32 s'estableix que "les característiques específiques del Pla es determinen per acord de Govern, a proposta del departament competent en matèria d'universitats i recerca, d'acord amb les universitats públiques".

En certa manera, doncs, es pot entendre que s'està formalitzant un requeriment legal a l'esmentat departament per tal que elabori i concreti una proposta de Pla Estratègic que haurà de ser aprovat mitjançant el corresponent acord del Govern.

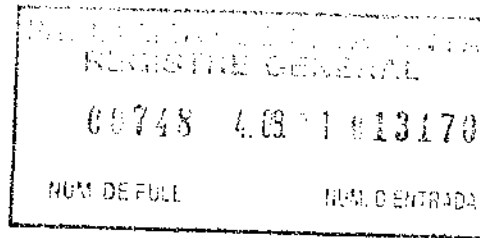
⇒ Des d'aquest punt de vista, sorprèn que a l'apartat 8 del mateix article 32 es faci ja referència a la figura del director o directora del Pla, establint que serà nomenat/da pel Govern a proposta de la persona titular del departament competent en matèria d'universitats i recerca entre persones de referència de la comunitat científica.



- ⇒ Aquesta previsió legal pot implicar i condicionar la creació d'un nou alt càrrec a l'estructura del departament competent en matèria d'universitats i recerca, per exercir la direcció d'un Pla quines característiques específiques encara no han estat aprovades pel Govern.
- ⇒ Cal tenir present que en la creació d'alts càrrecs, que és competència del Govern, hi concorren -a més d'una primera valoració tècnica i organitzativa que a hores d'ara no ens és factible dur a terme per manca d'informació suficient- criteris que fan referència a la prioritat de les polítiques públiques del departament afectat i, fins i tot, del Govern, que precisen d'un pronunciament específic per part dels òrgans competents, en termes de criteris d'oportunitat.
- ⇒ D'acord amb això, convindria retirar l'esmentat apartat 8 de l'article 32 de l'Avantprojecte de llei, i derivar la creació de la figura de la direcció del Pla Estratègic Universitari en Recerca d'Excel·lència a un posterior desplegament reglamentari, en coherència amb l'aprovació de les característiques específiques d'aquest Pla.

e. Els centres de Recerca de Catalunya (CERCA)

- El Capítol II del Títol 4 regula els centres de recerca i defineix el sistema CERCA (Centres CERCA + I-CERCA). Pel que fa als centres CERCA, disposen des de l'any 2011 d'un règim especial que s'ha anat ampliant amb altres lleis: Llei 7/2011, del 27 de juliol; Llei 5/2012, del 20 de març; 2/2014, del 27 de gener i 5/2017, del 28 de març. Aquest Avantprojecte de Llei recull, sistematitza i consolida el seu règim jurídic en una llei de sector, donat que fins ara la regulació s'havia fet mitjançant lleis de mesures. Així mateix, regula els requisits per al reconeixement dels centres CERCA i el manteniment de la seva condició a través d'una avaluació científica externa.
- ⇒ La regulació que es realitza en aquest Avantprojecte de Llei, suposa canvis respecte de la regulació vigent actualment. Si bé es podria valorar favorablement la unificació i consolidació del règim jurídic dels centres CERCA en una norma, fet que afavoreix la seguretat jurídica, considerem que la regulació que es realitza de les entitats té un abast important que afecta a diversos aspectes del seu règim de funcionament. D'altra banda, no s'haurien de crear o regular per llei fundacions i consorcis, que es ha d'han de crear per Govern (Fundació I-CERCA, CSUC...).
- ⇒ Es recomana revisar el contingut de la part dispositiva, per exemple, l'article 39.2, en què el redactat no sembla propi d'un article d'una disposició de caràcter general, sinó més bé de l'exposició de motius o preàmbul, atès que té contingut explicatiu ("Els centres CERCA constitueixen un referent propi i específic de Catalunya en matèria de recerca, i han estat reconeguts internacionalment com a model de recerca excel·lent i de frontera...")
- ⇒ Quant a la funció prevista a l'article 44.1. i) "L'aprovació dels criteris i procediments per donar compliment a la normativa en matèria de transparència, en allò que els sigui d'aplicació", considerem que s'hauria d'aplicar la normativa actual sobre transparència, sense tractaments diferenciats.
- ⇒ A l'article 53.2 es preveu que "els centres CERCA i el seu personal investigador poden crear, en els termes acordats per l'òrgan col·legiat de govern, empreses innovadores de base tecnològica o d'explotació de coneixement, generades a partir de patents o de resultats dels projectes de recerca que desenvolupen, o participar en el capital societeri. El seu personal tècnic de suport a la recerca i el personal expert en transferència, responsables de plataformes i tècnics d'innovació, també poden tenir participació en aquestes empreses". En relació amb aquesta previsió, considerem que s'hauria de limitar el seu abast ja que és



discutible que aquestes entitats o el seu personal pugui crear qualsevol tipus d'empresa i també s'ha de tenir en compte que l'òrgan col·legiat de govern està limitat per la normativa aplicable.

- ⇒ *Quant a la disposició final primera, s'hi detecta una errada quan es fa referència a la modificació de l'article 35,6 del Decret Legislatiu 2/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei 4/1985, de 29 de març, de l'Estatut de l'Empresa Pública Catalana, ja que l'article a modificar és en realitat el 36.5."*

4. El Departament d'Empresa i Coneixement ha introduït canvis en una nova versió del redactat de l'Avantprojecte de Llei, en el que introduïa canvis demanats a la Nota esmentada i, en altres casos, justificava el manteniment del redactat inicial.
5. Amb data 21 d'abril de 2020, aquesta Oficina va enviar un correu electrònic al Departament impulsor amb el contingut següent:

En relació amb la Nota emesa per aquesta Oficina el passat 7 d'abril de 2020, a la vista dels canvis introduïts a l'Avantprojecte de Llei Ciència, i sense perjudici del que es pugui dir al corresponent informe, us fem arribar els aspectes que considerem continuen sent rellevants i sobre els que ens ratifiquem per tal que puguin ser incorporats a l'Avantprojecte de Llei:

- 1. Tal com us vam indicar a la Nota, considerem que no s'haurien de regular per llei fundacions ni consorcis, no regulats actualment per llei, atès que correspon al Govern. No es qüestiona la seva existència, sinó que aquestes entitats estiguin regulades en una Llei. Considerem que en aquests casos, s'haurien de buscar alternatives per a la seva regulació que permetin la seva modificació posterior pel Govern, o preveure expressament aquesta possibilitat a la llei.*
- 2. Quant a l'article 44.1.i) la transparència no hauria d'afectar al grau d'autonomia de les entitats i, per tant, considerem que s'hauria d'aplicar la normativa general, sense tractaments diferenciats que no estiguin justificats.*
- 3. Pel que fa a l'article 53.2 sobre la creació d'empreses innovadores, considerem que s'hauria de preveure l'aplicació de la normativa vigent (autorització del Govern...). En aquest sentit s'observa que el contingut d'aquest article (53.2) no coincideix exactament amb la normativa estatal que s'indica a la Nota/Memòria del Departament. També resulta estranya la referència al personal investigador.*

6. A aquest correu, el Departament va contestar acceptant introduir els canvis següents:

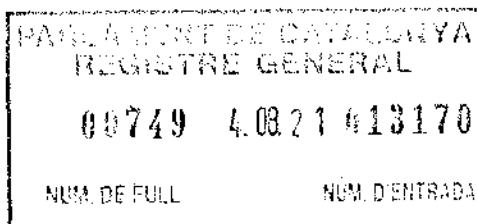
... En tot cas per tal de recollir el millor possible les observacions d'aquesta Oficina s'introdueix a l'ALCC una disposició addicional tretzena amb el següent redactat:

*"Tretzena
Rang reglamentari*

Els articles 59, 60 i 68 de la Llei tenen rang reglamentari als efectes de la seva modificació i derogació."

...D'acord amb això, es modifica la lletra i) de l'article 44.1 de l'ALCC que queda redactat de la manera següent

i) L'aprovació dels criteris i procediments per donar compliment a la normativa en matèria de transparència.



...De tota manera, entenent la preocupació de base de l'observació efectuada, als efectes de matisar el seu abast, es proposa modificar l'apartat 2 de l'article 53, d'acord amb el següent redactat:

"2. Els centres CERCA i el seu personal investigador poden crear, d'acord amb l'article 50.1, i en els termes acordats per l'òrgan col·legiat de govern, empreses innovadores de base tecnològica o d'explotació de coneixement, generades a partir de patents o de resultats dels projectes de recerca que desenvolupen, o participar en el capital societari. El seu personal tècnic i el personal expert en transferència, també poden tenir participació en aquestes empreses, de manera excepcional, sempre que hagi estat explícitament autoritzat i raonat per l'òrgan de govern corresponent i que no s'incorri en conflicte d'interessos".

❖ Consideracions

D'acord amb la darrera versió de l'Avantprojecte de Llei de la Ciència, amb els canvis que s'introduiran d'acord amb el correu de data 21 d'abril, considerem que la nova versió de l'Avantprojecte de llei s'ha de valorar més favorablement, encara que ens ratifiquem en aquells extrems indicats en la Nota enviada al Departament que mantinguin la seva vigència (personal investigador de l'article 53...). Es valora favorablement el que en una norma es concentri la regulació del règim d'autonomia dels centres CERCA, però aquesta regulació hauria de ser restrictiva i limitar-se a mantenir l'autonomia actual amb les adaptacions que siguin estrictament necessàries.

❖ Conclusions

L'Oficina d'Organització de l'Administració i del Sector Públic de la Direcció General d'Administració Digital, **informa favorablement** sobre a l'Avantprojecte de llei de la ciència de Catalunya, sense perjudici de les anteriors consideracions, que s'han d'entendre com a recomanacions a valorar pel Departament proponent, i sempre que es disposi de dotació pressupostària per atendre la seva aplicació, o bé es compti amb l'autorització de l'òrgan competent.

L'analista d'organització

Vist i plau

El cap de l'Oficina d'Organització de l'Administració
i del Sector Públic

Ana Soler
Gràcia - DNI

Víctor López
Jalle - DNI