



**Al·legacions de PIMEC, petita i mitjana empresa de Catalunya en la FASE
D'AUDIÈNCIA I INFORMACIÓ PÚBLICA sobre l'Avantprojecte de llei d'organització de
l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional**

Davant l'obertura del període de sotmetiment a informació pública de l'Avantprojecte de llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional, des de PIMEC, petita i mitjana empresa de Catalunya considerem que cal que la norma contingui les millores i observacions que es formulen a continuació:

Consideracions generals

Tal com es referencia a l'exposició de motius de l'Avantprojecte de llei d'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional, una de les intencions de la present llei és desenvolupar l'article 150 de l'Estatut d'Autonomia que atribueix a la Generalitat la competència exclusiva per la regulació de la seva estructura organitzativa. Al mateix temps, però, cal tenir en compte que ja existeixen normes aprovades amb anterioritat i encara en vigor, que també desenvolupen les previsions establertes a l'Estatut d'Autonomia, i en concret l'article esmentat, com ara el Decret Llei 9/2020, de 24 de març, pel qual es regula la participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives de Catalunya o la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

Cal destacar que un dels objectius que es busca, i que es menciona a l'exposició de motius de l'Avantprojecte, és donar coherència a l'organització de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic institucional unificant en una única norma la disparitat de regulacions existents i donant resposta a la manca de desenvolupament d'algunes. D'acord amb aquest principi i aquesta voluntat, per tant, correspon a l'esmentada llei no oblidar el marc jurídic existent i incloure en la seva regulació la referència a les previsions ja existents que, si més no, es desenvolupen per la present norma, per tal d'aconseguir aquesta estabilitat i seguretat jurídica que es busca donar al model organitzatiu de l'Administració de la Generalitat.

L'esmentat Avantprojecte pretén regular i definir els espais organitzatius i de participació que configuren l'estructura de l'Administració de la Generalitat, però cal que aquests es disposin respectant els principis i l'esperit que recull la llei de participació institucional esmentada amb anterioritat. Aquesta es va aprovar amb l'objectiu, entre d'altres, d'ordenar jurídicament i amb garanties aquells espais de relació entre administracions, institucions i agents on es prenen decisions i es construeixen consensos altament rellevants per moltes institucions del nostre país. En concret, en aquesta es defineix la participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social pròpia dels agents sindicals i empresarials més representatius en les diferents entitats o empreses públiques, òrgans, institucions i altres espais de participació integrats a l'Administració de la Generalitat de Catalunya i que es pretenen regular per mitjà de la present llei. En definitiva la Llei 9/2020, de 24 de març, desplega el compromís del



Govern de reconèixer la implicació i participació dels agents socials en la vida econòmica i social de Catalunya i que, per tant, la referència del qual no es pot eludir en una norma que aborda aspectes claus que afecten directament la participació institucional, el diàleg social i la concertació social.

Per tot això, considerem que el present Avantprojecte hauria de respectar i preveure la regulació continguda al Decret Llei 9/2020, de 24 de març, pel qual es regula la **participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social** de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives a Catalunya en els òrgans, entitats o empreses públiques integrats a la Generalitat de Catalunya, per mitjà de comissions, consells o altres òrgans col·legiats de participació, que tinguin atribuïdes competències en matèries laborals, socials i socioeconòmiques que afectin els interessos econòmics i socials de treballadors i treballadores i de l'empresariat.

La pròpia Generalitat de Catalunya, en el seu estudi "L'aportació de valor del sector públic institucional de la Generalitat de Catalunya" realitzat per l'Oficina de Racionalització del Sector Públic, Direcció General de Modernització i Innovació de l'Administració l'any 2019, exposa que "l'activitat i els resultats d'aquesta infraestructura organitzativa – fent referència al sector públic institucional de la Generalitat - tenen un impacte considerable en la provisió de serveis públics i en el desplegament de polítiques públiques. Per tant, no es pot desatendre la necessitat d'incorporar les previsions del Decret Llei 9/2020, de participació institucional en aquells organismes claus en la definició i execució de les polítiques públiques.

Al mateix temps, atenent el principi de seguretat jurídica, cal que la llei que regula l'organització de l'Administració de la Generalitat tingui en compte i faci referència a les previsions establertes i definides en aquella llei que defineix el marc jurídic de l'òrgan superior que la dirigeix, com és el Govern i que es regula a la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'ànim de l'Avantprojecte de llei d'organització de l'Administració de la Generalitat és introduir a l'ordenament jurídic un marc estable i clar que faciliti el coneixement i comprensió de les formes organitzatives de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic i que, en conseqüència, faciliti l'adopció de decisions en aquest àmbit, per garantir un funcionament de l'Administració més eficient, però esdevé necessari advertir que tot això no passarà si abans no es té en compte l'esperit recollit a les disposicions existents que ja regulen aspectes d'aquest marc jurídic que es pretén formular.

Per una altra banda, en desenvolupament de l'Estatut d'Autonomia també es va aprovar la Llei 18/2020, del 28 de desembre, de facilitació de l'activitat econòmica que recull els principis, criteris i instruments que han d'aplicar les administracions públiques de Catalunya per fer possible una relació amb els titulars de les activitats econòmiques més àgil i eficient. Aquesta responsabilitat correspon a la Generalitat, en virtut de l'article 45.5 de l'Estatut d'Autonomia que estableix que aquesta té el deure d'afavorir "el



desenvolupament de l'activitat empresarial i l'esperit emprenedor tenint en compte la responsabilitat social de l'empresa, la lliure iniciativa i les condicions de competència, i ha de protegir, especialment, l'economia productiva, l'activitat dels emprenedors autònoms i la de les petites i mitjanes empreses”.

L'Avantprojecte fa referència als principis d'eficàcia i eficiència que s'hauran d'acomplir mitjançant la nova regulació, però no en concreta d'altres previstos en altres normes i que són imprescindibles per assolir-los. En cap cas es mencionen els principis d'intervenció mínima, simplificació administrativa o facilitació de l'activitat econòmica, plasmats a la llei de facilitació econòmica com a drets que ha de garantir l'Administració de la Generalitat amb l'activitat dels seus òrgans.

Existeix una llei en vigor que regula la reducció de càrregues administratives a les empreses i als professionals i la simplificació del marc d'intervenció pública cercant aquests principis d'eficàcia i eficiència de l'administració pública que l'Avantprojecte menciona. Però aquesta menció queda incompleta a la Llei d'organització de l'Administració de la Generalitat si no es referencien els principis de facilitació de l'activitat econòmica i d'intervenció mínima, que han de vetllar els òrgans que configuren l'organització de l'Administració de la Generalitat. En aquest sentit, i prenent en consideració la rellevància de la implicació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya en l'activitat econòmica catalana, entem que resulta primordial introduir, en el marc dels principis generals que regeixen l'Avantprojecte, el principi de facilitació de l'activitat econòmica com a garantia de l'agilitat, l'eficàcia i l'eficiència que busca assegurar l'organització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

També cal tenir en compte la importància de definir si els instruments de creació de l'Administració de la Generalitat actuaran com a mitjans propis d'aquesta o no. La definició de tal condició resulta de capital importància donada la seva afectació sobre la contractació pública i l'alteració de les regles del mercat que això pot suposar. Cal que es defineixin els criteris i condicions de les entitats adscrites a l'Administració de la Generalitat de manera que no perjudiquin la lliure competència amb el sector privat.

En darrer lloc, cal fer esment de la manca de referència al principi de subsidiarietat al que està subjecte la iniciativa pública en l'activitat econòmica i que es recull a l'article 128 de la Constitució espanyola i en relació amb l'article 38 de la mateixa. La norma estatal fa referència a la possibilitat de reservar per llei la intervenció del sector públic en l'activitat econòmica, però amb subjecció a unes condicions, com l'interès general, que fan pensar en una interpretació restrictiva de l'article.

La Constitució, doncs, reconeix la legitimitat de l'acció pública, així com la coexistència dels sectors econòmics públics i privats – sistema d'economia mixta –, sobre el qual preval el principi de subsidiarietat de l'empresa pública respecte de la privada. Ara bé, cal recordar que l'article 38 de la *Constitució espanyola* reconeix la llibertat d'empresa en el marc de l'economia de mercat.



Per tant, per establir els límits de la iniciativa pública en l'activitat econòmica, en contraposició al principi de subsidiarietat, entenem que s'ha de dur a terme una interpretació restrictiva de la disposició constitucional considerant que la iniciativa pública sempre haurà d'estar limitada pel concepte de "servei d'interès general", és a dir, totes aquelles prestacions imprescindibles i essencials per a la ciutadania que han d'observar uns estàndards mínims de qualitat i preu.

Tot allò, en concordança amb l'article 103.1 de la *Constitució espanyola*, el qual estableix que "l'Administració Pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb sotmetiment ple a la Llei i al dret".

Per tant, cal que una llei, com la referida, que es justifica per raons d'interès general i que regula l'autonomia de gestió de les entitats del sector públic institucional i la seva creació, prevegi l'observança del principi de subsidiarietat de manera restrictiva en la seva regulació, amb intenció, per una altra banda, de millorar els mecanismes de col·laboració publicoprivada.

Consideracions particulars

- 1) L'article 4, relatiu a les directrius per al disseny organitzatiu, ha d'incloure, una directriu i) que ordeni l'aplicació del principi de subsidiarietat orientat a millorar els mecanismes de col·laboració publicoprivada i n'asseguri l'eficàcia i l'eficiència d'aquests.
- 2) L'article 7, relatiu als òrgans i unitats orgàniques, ha d'introduir un apartat que sotmeti la creació dels òrgans i unitats orgàniques de participació al compliment de la normativa reguladora de la participació institucional de les organitzacions sindicals i empresarials amb la condició de més representatives, és a dir, l'article 45.6 de l'*Estatut d'Autonomia de Catalunya* i el *Decret Llei 9/2020, de 24 de març, pel qual es regula la participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives a Catalunya*.
- 3) L'article 27, relatiu a la creació i tipus d'òrgans col·legiats, ha de preveure la definició dels òrgans de participació i de les comissions de govern previstes a l'article 31 de la *Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern*. Cal que es tinguin en compte les funcions executives que poden ostentar aquests òrgans per evitar que l'esmentat article entri en col·lusió amb la seva definició en l'article 31 de la *Llei 13/2008*.

En aquest sentit, s'ha d'adaptar la redacció de l'apartat 27.1 a fi que concordi l'atribució del caràcter dels òrgans col·legiats, que podrà ser consultiu o executiu, en funció de l'assignació de funcions corresponent.



L'apartat 27.5 ha d'incloure una referència al compliment i respecte al Decret Llei 9/2020 de participació institucional pel que fa a la presència i participació de membres aliens a l'Administració de la Generalitat en els òrgans col·legiats definits.

Al mateix temps, aquest article, ha d'introduir un punt 7 que contempli la creació dels òrgans col·legiats adients on les entitats corresponents puguin participar tractant totes aquelles matèries d'interès general recollides a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i d'acord amb el què es disposa al Decret Llei 9/2020, de 24 de març, pel qual es regula la participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives a Catalunya.

- 4) L'article 28, relatiu als requisits per a la creació d'òrgans col·legiats, cal que inclogui un requisit en el que s'exigeixi l'acreditació de la condició de representativitat per poder participar en els òrgans col·legiats, d'acord amb l'establert al Decret Llei 9/2020, pel qual es regula la participació institucional, el diàleg social i la concertació social de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives a Catalunya.

- 5) Els articles 38 i següents, relatius a la governança corporativa del sector públic institucional, han d'estar sotmesos expressament als principis d'organització i funcionament de l'article 3.

En concret, considerem que l'article 38, corresponent als principis generals d'actuació, hauria d'introduir expressament la submissió al principi de subsidiarietat i al principi de facilitació de l'activitat econòmica abans exposats.

- 6) Capítol II, relatiu a les agències de l'Administració de la Generalitat, ha de definir si les esmentades agències actuaran com a mitjans propis de l'administració o no, donada la seva implicació en l'accés a la contractació pública i els seus efectes en les regles del mercat.

- 7) Els Capítols II i III, relatius a les agències i els consorcis de l'Administració de la Generalitat, respectivament, han de garantir que es puguin configurar com òrgans de participació sempre que estiguin vinculades a àmbits on es prevegi la participació institucional i la concertació social en qüestions d'interès general, d'acord amb l'establert al Decret Llei 9/2020 pel qual es regula la participació institucional, el diàleg social permanent i la concertació social de les organitzacions sindicals i empresarials més representatives a Catalunya.

- 8) En el Capítol IV, relatiu a les societats mercantils de l'Administració de la Generalitat, hauria de preveure un mecanisme àgil per a la creació de societats d'economia mixta, previstes a la Llei 9/2017 de contractes del sector públic, o almenys preveure com encaixen dins la creació d'aquest tipus de societats, i preveure les especificitats que es poden donar.