

**Dictamen núm. 20/2018, relativo al proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares**

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

## **DICTAMEN**

### **I. Antecedentes**

**Primero.** El día 29 de noviembre de 2018 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Salud relativa al proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares.

**Segundo.** El día 3 de diciembre se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

**Tercero.** El expediente enviado al CES consta de la siguiente documentación:

1. Consulta previa a la elaboración de un proyecto de decreto por el cual se establece el régimen jurídico y de contratación del personal investigador de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares y la estructura de su carrera investigadora, así como el proceso de evaluación y selección, sus derechos y obligaciones y el régimen de extinción del contrato.
  
2. Resolución por la que se ordena la tramitación de una consulta pública previa a la elaboración de un proyecto de decreto por el cual se establece el régimen jurídico y de contratación del personal investigador de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares y la estructura de su carrera investigadora, así como el proceso de evaluación y selección, sus derechos y obligaciones y el régimen de extinción del contrato.
  
3. Certificado emitido por la jefa del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al proceso de consulta previa publicado en la página de participación ciudadana.
  
4. Diligencia emitida por el jefe del Departamento jurídico y Administrativo de la Consejería de Salud en relación al trámite de consulta pública previa.
  
5. Memoria del análisis de impacto normativo del proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares.
  
6. Primer borrador del proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del

personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares.

7. Resolución de la consejera de Salud por la que se inicia el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares.

8. Trámite de audiencia a las diferentes consejerías del Gobierno de las Islas Baleares, a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, a los diferentes colegios oficiales, a la Real Academia de Medicina de las Islas Baleares, a la Universidad de las Islas Baleares y entidades interesadas y justificantes de su recepción.

9. Solicitud del informe preceptivo de impacto de género al Instituto Balear de la Mujer.

10. Resolución de la directora general de Acreditación, Docencia e Investigación en Salud por la que se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares y publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares.

11. Certificado emitido por el jefe del Servicio de Participación y Voluntariado, de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática, de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, relativo al trámite de participación ciudadana.

12. Alegaciones presentadas durante los trámites de audiencia e información pública.

13. Diligencia emitida por el jefe del Departamento jurídico y Administrativo de la Consejería de Salud en relación a las alegaciones presentadas de forma telemática durante el trámite de información pública.

14. Informe jurídico.

15. Informe de la Secretaría General de la Consejería de Salud.

16. Contestación a las alegaciones y sugerencias presentadas durante los trámites de audiencia e información pública.

17. Borrador definitivo del proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares y publicación al Boletín Oficial de las Islas Baleares.

18. Oficio de la consejera de Salud mediante el cual solicita el dictamen preceptivo al Consejo Económico y Social de las Islas Baleares.

**Cuarto.** De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Trabajo de Ocupación y Relaciones Laborales elabora una propuesta de dictamen que es

elevada a la Comisión Permanente. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 27 de diciembre 2018.

**Quinto.** Para la aprobación de este dictamen se han seguido las normas especiales de tramitación previstas al artículo 34.1 del reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Económico y Social.

## II. Contenido del proyecto de decreto

El Proyecto de decreto enviado por dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 49 artículos divididos en seis títulos, y una parte final formada por una disposición adicional única, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única, dos disposiciones finales y tres anejas.

I. En la parte expositiva se hace referencia al marco normativo que lo habilita. Así, por un lado en el ámbito autonómico, hace referencia al artículo 30.44 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, que atribuye a la comunidad autónoma de las Islas Baleares la competencia exclusiva en materia de investigación, innovación y desarrollo científico y técnico, al artículo 30.48 que atribuye a la comunidad autónoma de las Islas Baleares la competencia exclusiva en materia de organización, funcionamiento y control de los centros sanitarios públicos y de los servicios de salud, y también la planificación de los recursos sanitarios, y al artículo 31.4, el cual le otorga la competencia del despliegue legislativo de la ejecución en materia de salud y sanidad, en el marco de la legislación básica del Estado, y a la Ley 5/2003, de 4 de abril, de salud de las Islas Baleares, y por otro, en el ámbito estatal, se hace

referencia a la Ley 14/2001, de 1 de junio, de la ciencia, la tecnología y la innovación, al Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el cual se aprueba el texto refundido del Estatuto básico del empleado público y a la Ley 14/2007, de 3 de julio, de investigación biomédica.

En este sentido, se justifica la necesidad del proyecto normativo por la necesidad de sintetizar en una norma con rango reglamentario los aspectos esenciales relativos al régimen del personal investigador del IdISBA y otros institutos de investigación sanitaria que se puedan crear en el ámbito de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, para incrementar así la seguridad jurídica y para dotar la investigación sanitaria de un marco normativo que favorezca la captación y retención de talento investigador.

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

**II.** La parte dispositiva del proyecto de decreto se estructura en 6 títulos diferentes:

El Título I se titula “objeto y ámbito de aplicación” (artículos 1 a 5). En este sentido, fija el objeto del decreto, que es establecer el régimen jurídico del personal investigador de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares integrados en el sector público instrumental de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, y concretamente la estructura de categorías de investigador y de su carrera investigadora, e proceso de selección y de contratación, el régimen de evaluación así

como sus derechos y obligaciones y el régimen de extinción del contrato, el ámbito de aplicación, el concepto de personal investigador, el acceso y promoción interna del personal investigador y el régimen de incompatibilidad.

El Título II tiene como titulación “de las categorías del personal que conforma la carrera investigadora” (artículos 6 a 24) y se divide en dos capítulos diferentes:

El Capítulo I hace referencia a las categorías de personal investigador en formación y establece que se entiende por personal investigador en formación a los efectos de esta reglamento, los requisitos de acceso, el sistema de seguimiento y evaluación, la duración de la etapa y los derechos y deberes de este personal.

El Capítulo II relativo a las categorías de personal investigador profesional se encuentra dividido en cuatro secciones:

La Sección 1ª hace referencia al personal investigador postdoctoral, precisando que se consideran dentro de la categoría de este tipo de investigadores los beneficiarios de programas de incorporación de doctores, contratados para el desarrollo de actividades de investigación, de innovación y de especialización científica en una línea de investigación que está bajo el liderazgo de otro investigador, así como también, aquellos beneficiarios de convocatorias para el desarrollo de actividades de investigación y especialización científica en una línea de investigación que está bajo el liderazgo de otro investigador, a cargo de proyectos, convenios y contratos de investigación de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares destinadas a titulados universitarios que estén en posesión de la titulación de doctor.

La Sección 2ª regula el personal investigador asociado y considera dentro de esta categoría aquellos investigadores asociados los beneficiarios de programas de incorporación de doctores, de agencias financiadoras de investigación externas a los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares o los beneficiarios de planes de dinamización de la investigación propios, contratados por los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares para el desarrollo de actividades de investigación y especialización científica en una línea de investigación que se encuentra bajo su liderazgo.

La Sección 3ª regula el personal investigador titular, y a continuación, establece que se considera personal investigador titular el personal investigador contratado por los institutos de investigación de las Islas Baleares con título de doctor y con certificado 13, programa Miguel Servet tipo II o evaluación científica externa e independiente que el órgano de gobierno, el instituto de investigación sanitaria considere equivaliendo, así como también, el personal investigador con título de doctor y con más de cinco años de independencia científica y que hayan accedido en plazas de la relación de puestos de trabajo calificadas de plazas de investigador titular con la superación previa de los procedimientos selectivos que prevé este Decreto.

En último término, la Sección 4ª hace referencia a los profesores o profesoras de investigación, y considera dentro de esta categoría el personal investigador con contribuciones acreditadas a su línea de investigación en el ámbito internacional, con un mínimo de 5 años de independencia científica y méritos muy relevantes en su área de investigación, en conformidad con el que establezca cada convocatoria.

El Título III tiene como título “del acceso y la promoción dentro de la carrera investigadora” (artículos 25 a 35) y se estructura en los siguientes capítulos:

El Capítulo I hace referencia a los principios generales relativos al acceso y promoción dentro de la carrera investigadora y determina cuáles son los principios y sistemas de selección, concretamente, los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, haciendo especial mención también a la oferta de ocupación pública investigadora a las convocatorias y órganos de selección.

El Capítulo II tiene como objeto la selección del personal investigador en formación y determina los diferentes sistemas selectivos, que será el que fije la correspondiente convocatoria pero que ordinariamente será el concurso de méritos, sin perjuicio que atendidas las circunstancias se pueda considerar oportuna una fase de acreditación de conocimientos.

El Capítulo III regula el acceso a la carrera investigadora profesional y se encuentra dividido a la vez en dos secciones diferentes:

La Sección 1ª hace referencia al sistema de selección del personal investigador postdoctoral y del personal investigador asociado. Seguidamente, la Sección 2ª prevé el sistema de selección del personal investigador titular y de los profesores o profesoras de investigación.

El Capítulo IV establece las diferentes modalidades de contratación del personal investigador, contratación que según el caso se tendrá que hacer dependiente del tipo de personal contratado, bien a través de las modalidades de contrato de

trabajo especificadas en la Ley 14/2011 de la ciencia, la tecnología y la innovación, bien mediante las diferentes modalidades de contrato de trabajo que prevé el Estatuto de los Trabajadores.

El Título IV se titula “derechos y deberes” (artículos 37 y 38) y regula los diferentes derechos y obligaciones del personal investigador contratado.

El Título V tiene como titulación “condiciones de trabajo” (artículos 39 a 46).

En este apartado se hace referencia a la jornada, horario de trabajo, festivos, permisos y vacaciones del personal contratado, los cuales serán, los que fijen las cláusulas de los contratos y/o convenios colectivos en los términos establecidos por la normativa laboral vigente, las estancias formativas, las retribuciones así como la obligación de los institutos de investigación sanitaria de disponer de un plan de igualdad y de un comité de igualdad que monitorice la presencia de desigualdades en relación con el género al Instituto, entre otras circunstancias.

Finalmente, el Título VI tiene como objeto el “seguimiento y la evaluación de la actividad investigadora” (artículos 47 a 49).

**III.** En cuanto a la parte final.

En primer lugar, la disposición adicional única dispone que el personal investigador que al aprobarse este Decreto se encuentre contratado como personal laboral por tiempo indefinido por los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares y cumpla los requisitos para ser calificado dentro de la categoría profesional de

personal investigador titular, sin alteración de su régimen contractual en aquel momento, pasa automáticamente a ser clasificado como tal.

A continuación, la disposición transitoria única establece que el personal de la Fundación IdISBA que a la entrada en vigor de este Decreto se encuentre en la situación que prevé el artículo 31.1 o, si una vez concluida su primera fase formativa, supera la evaluación final y obtiene el certificado 13 o accede al nivel superior del programa formativo correspondiente, pasará a ser contratado por la Fundación IdISBA con carácter fijo, por tiempo indefinido como investigador titular, bajo la modalidad de contrato de investigador distinguido.

En relación a la disposición derogatoria única del proyecto establece una cláusula general de derogación en lo referente a todas aquellas normas de rango igual o inferior a este Decreto en todo aquello que se opongan o lo contradigan.

Finalmente, la disposición final primera hace referencia a una eventual modificación de los anexos de este Decreto por resolución de la consejera de Salud en función de la modificación, creación o supresión de estos programas por parte de los órganos competentes y la disposición final segunda manifiesta que este Decreto entra en vigor el día siguiente de haberse publicado en el Boletín Oficial de las Islas Baleares.

**IV.** Para acabar, el proyecto de Decreto contiene tres anejas, el primero relativo a los criterios para valorar la contratación de investigadores predoctorales, el segundo relativo a los criterios para valorar la contratación de investigadores postdoctorales, y finalmente, un tercero relativo a los programas de formación comprendidos dentro de los términos del artículo 32 a y b de este Decreto.

### III. Observaciones generales

**Primera.** El artículo 44.2 de la Constitución española (en adelante CE) establece el deber de los poderes públicos de promover la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general.

Los institutos de investigación sanitaria son el resultado de la asociación a los hospitales docentes e investigadores del Sistema Nacional de Salud, de universidades, organismos públicos de investigación y otros centros públicos y privados de investigación. La finalidad de esta asociación es potenciar los centros sanitarios como centros de investigación, y dotarlos de los instrumentos necesarios para resolver las preguntas que surgen en la relación del profesional sanitario con el paciente y la población y trasladar de forma efectiva los resultados a la práctica clínica. Este hecho convierte estas entidades en el lugar idóneo para la captación de talento en el ámbito de la investigación biomédica.

La Fundación Instituto de Investigación Sanitaria Islas Baleares (en adelante IdISBA) es actualmente el único instituto de investigación sanitaria de la comunidad autónoma de las Islas Baleares. El IdISBA es un organismo de titularidad pública de naturaleza institucional con personificación privada, sin ánimo de lucro, que tiene afectado, de manera duradera, el patrimonio a la realización de los hasta fundacionales de interés general que establecen sus Estatutos, y que incluye, entre otros, contribuir a la promoción y coordinación de la realización y del desarrollo de programas de investigación científica en general y, especialmente, los aplicados a la

biomedicina y a las ciencias de la salud y, también, los que afectan la promoción de la salud y la prevención de las dolencias, la mejora de la asistencia sanitaria y socio-sanitaria y la rehabilitación. Entre los fines del IdISBA también se encuentra el de favorecer el aumento de la investigación, promoviendo la captación de talento y la creación de grupos nuevos de investigación.

**Segunda.** El Pla Estratégico del IdISBA 2016-2020 establece como uno de sus objetivos estratégicos la promoción de la captación de recursos en investigación, especialmente de recursos humanos, incluyendo la retención y el desarrollo profesional. Entre las acciones definidas para lograr este objetivo hay la definición de una política de contratación transparente y alineada con los principios de la Carta Europeo de Derechos de los Investigadores y el Código de Conducta para la Contratación de Investigadores de la Comisión Europea, y definir la carrera profesional investigadora y el sistema de evaluación de investigadores.

#### IV. Consideraciones particulares

**Primera.** En general, y en cuanto al procedimiento, éste se ha elaborado con corrección y se han seguido todos los trámites exigidos, con una amplia fase de audiencia y la posibilidad, mediante el trámite de información pública, de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados.

Así, de acuerdo con el que dispone el artículo 6.2.d) de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, se ha

solicitado el informe preceptivo a la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, sin embargo, a pesar de que la consulta no es preceptiva, llama la atención que no se haya sometido el texto al Consejo de Salud, como órgano que es de participación y consulta del sistema sanitario público.

Se valora positivamente la elaboración de una memoria sobre el análisis de impacto normativo, que incluye en diferentes apartados, los requisitos que exige el artículo 42.2 de la Ley 4/2001, de 14 de marzo, del Gobierno de las Islas Baleares, a saber, la oportunidad de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a las finalidades perseguidas, el marco normativo en que se inserta la propuesta, la tabla de vigencias y disposiciones afectadas, el estudio de cargas administrativas, la justificación de la adecuación del Proyecto a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y un estudio económico.

Finalmente, consta al expediente el cumplimiento del trámite de consulta previa previsto al artículo 133.1 de la Ley 39/2015 y del trámite de participación ciudadana, como mecanismo de participación de la sociedad civil que prevé el artículo 42.6 de la Ley 4/2011 antes mencionada.

**Segunda.** En relación con el preámbulo, consideramos que cumple con su objeto, dado que delimita la normativa vigente en la materia y que habilita el Gobierno de las Islas Baleares para su regulación; define la finalidad y el objeto, y justifica la necesidad de la regulación.

En cualquier caso, de acuerdo con la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo

Económico y Social de las Islas Baleares, se tiene que hacer constar también la consulta hecha a este Consejo.

**Tercera.** En relación al contenido del proyecto de decreto, haremos las siguientes recomendaciones con el fin de mejorar el texto y facilitar su comprensión:

- En primer lugar, el artículo 4.1 del proyecto normativo dispone que el sistema selectivo de ingreso del personal investigador en los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares, ya sea personal de carrera o temporal, se tiene que hacer mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como los que prevé el artículo 55.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril.

En este sentido, hay que tener en cuenta que la Ley 7/2007, de 12 de abril ha sido derogada por la disposición derogatoria única del Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el cual se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado público, por lo tanto, hay que hacer mención a la normativa que actualmente se encuentra en vigor. El mismo podemos señalar en relación al artículo 25.4 del proyecto de decreto.

- Más adelante, el artículo 33.1 del proyecto relativo a los investigadores titulares dice que la selección se hace bien por concurso de méritos o bien por concurso-oposición. Seguidamente, el artículo 34.2 del proyecto establece que el procedimiento de selección de profesores de investigación se tiene que hacer por concurso de méritos.

El concurso de méritos, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley 3/2007 de Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares establece que el sistema de concurso (de méritos) tiene carácter excepcional, si bien a lo largo del expediente administrativo se justifica la selección de este sistema atendidas las características del personal investigador, en cualquier caso se tiene que procurar que este sistema no limite la concurrencia competitiva.

- Finalmente, el Título IV del proyecto normativo se titula “Derechos y deberes”, enumerando al artículo 37 qué son los derechos del personal investigador y a continuación, al artículo 38, hace mención de cuáles son sus obligaciones.

En relación con este apartado, este Consejo considera que el texto sometido a dictamen confunde los deberes con las obligaciones, puesto que las obligaciones forman parte de una relación jurídica que lleva aparejada un derecho por parte de otro. Los deberes, en cambio, derivan de la misma ley sin que haya una contraprestación.

Así, el artículo 38 establece más deberes que obligaciones, puesto que estos, en su mayoría, derivan del artículo 15 de la Ley 14/2011 y no de una la relación jurídica, por lo tanto, recomendamos que se haga constar de este modo.

## V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Islas Baleares ha valorado el proyecto de decreto por el cual se aprueba el Estatuto del personal investigador laboral al servicio de los institutos de investigación sanitaria de las Islas Baleares, y solicita al Gobierno que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

El secretario general



Josep Valero González

Palma, 27 de diciembre de 2018

Visto y conforme

El presidente



Carles Manera Erbina