

**INFORME 17/2024, DE 10 DE OCTUBRE, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.****OBJETO: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y FINANZAS.****I.- ANTECEDENTES.**

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, se establece que la Administración General de la Comunidad Autónoma se organiza en los siguientes Departamentos:

- a) Cultura y Política Lingüística.
- b) Economía, Trabajo y Empleo.
- c) Hacienda y Finanzas.
- d) Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno.
- e) Industria, Transición Energética y Sostenibilidad.
- f) Seguridad.
- g) Educación.
- h) Vivienda y Agenda Urbana.
- i) Salud.
- j) Bienestar, Juventud y Reto Demográfico.
- k) Movilidad Sostenible.
- l) Ciencia, Universidades e Innovación.
- m) Turismo, Comercio y Consumo.
- n) Alimentación, Desarrollo Rural, Agricultura y Pesca.
- o) Justicia y Derechos Humanos.

Asimismo, el artículo 8 del Decreto 18/2024 asigna al Departamento de Hacienda y Finanzas las siguientes funciones y áreas de actuación:



- a) Dirección, elaboración, gestión general, seguimiento y control de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, así como la programación presupuestaria.
- b) Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera del sector público.
- c) Control económico interno, contabilidad y responsabilidades contables.
- d) Regulación y supervisión del régimen de ayudas y subvenciones públicas.
- e) Ordenación del crédito, política financiera y relaciones con las entidades financieras. Gestión de los instrumentos públicos de financiación y participación pública de la CAE en los sectores económicos vascos.
- f) Cajas de ahorros, fundaciones bancarias y cooperativas de crédito.
- g) Gestión recaudatoria, tesorería, endeudamiento y prestación de garantías.
- h) Actividad aseguradora y reaseguradora, así como autorización y control de la distribución de seguros y reaseguros privados.
- i) Mercado de valores.
- j) Entidades de previsión social.
- k) Concierto Económico, cupos al Estado y aportaciones de los Territorios Históricos. Valoración de competencias y/o servicios objeto de transferencia, así como determinación y gestión de los flujos financieros en relación a la financiación de la Seguridad Social.
- l) Coordinación de la actividad financiera con otras Administraciones Públicas.
- m) Armonización, coordinación y colaboración fiscal.
- n) Administración tributaria y reclamaciones económico-administrativas.
- o) Patrimonio y contratación.
- p) Coordinación de la política económica del Gobierno, así como evaluación y análisis de programas y políticas públicas.
- q) Política de fondos de cohesión europea.
- s) Defensa de la competencia.
- t) Dirigir, de acuerdo con las leyes y los reglamentos, las entidades del sector público adscritas o dependientes del Departamento.
- u) Las demás facultades que le atribuyan las leyes y los reglamentos.

En su apartado segundo, señala que están adscritos al mismo el organismo autónomo administrativo «Autoridad Vasca de la Competencia»; y el ente público de derecho privado «Instituto Vasco de Finanzas».

La Disposición Adicional Tercera establece que en tanto se lleve a efecto lo previsto en la Disposición Final Primera de este Decreto, las unidades de la Viceconsejería de Economía

y Fondos Europeos que desarrollan funciones que correspondan al Departamento de Hacienda y Finanzas quedarán adscritas a la Dirección de Servicios del extinto Departamento de Economía y Hacienda.

Por último, en la Disposición Final Primera se dispone que los Consejeros y Consejeras procederán, en su caso, a presentar al Lehendakari, para su aprobación, con anterioridad al 31 de octubre de 2024, los proyectos de reglamentos orgánicos de sus respectivos Departamentos, que se adecuarán a los principios inspiradores y a los objetivos previstos en el Programa del Gobierno para cada una de las áreas de actuación asignadas a los mismos.

A tal fin se ha impulsado la elaboración del correspondiente proyecto de Decreto para el establecimiento de la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, que le permita ejercer las funciones que le corresponden respecto de las áreas asignadas en el artículo 8 transcrito.

Con fecha 1 de octubre de 2024 se realiza por dicho Departamento solicitud para la elaboración de informe por esta Junta Asesora de Contratación Pública sobre el proyecto de Decreto.

En el expediente, tramitado a través de la aplicación informática para la tramitación electrónica de procedimientos Tramitagune, con la referencia DNCG_DEC_5352/24_04, constan los siguientes documentos de interés para este informe:

- Texto del proyecto de Decreto.
- Memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de decreto.
- Orden de inicio del procedimiento de elaboración del decreto y Orden de aprobación previa del proyecto.

El proyecto de decreto se integra por 17 artículos, 2 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y 2 disposiciones finales.

II.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite por la Junta Asesora de Contratación Pública con carácter preceptivo, en virtud de lo establecido en el apartado 1 de la letra a) del artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, (en adelante Decreto 116/2016), por tratarse de una

disposición de carácter general cuyo contenido incide, parcialmente, en aspectos del ámbito de la contratación pública y cuya aprobación compete al Consejo de Gobierno.

Por otro lado, y de acuerdo con la letra a) del apartado 2 del artículo 30 del Decreto 116/2016, la función consultiva de la Junta relativa a la regulación de estructuras orgánicas y funcionales corresponde a la Comisión Permanente.

En lo que atañe al alcance del informe, éste se limita a los aspectos del proyecto que afectan al régimen orgánico y jurídico de los contratos del sector público, ya que la competencia de esta Junta Asesora de Contratación Pública se refiere exclusivamente a las materias propias de la contratación pública.

III.- CONSIDERACIONES JURIDICAS.

A continuación, se procede a enunciar los artículos del proyecto referidos a la contratación pública:

*“Artículo 3.– Consejero o Consejera de Hacienda y Finanzas.
[...]*

*2.– Corresponde, asimismo, al Consejero o Consejera de Hacienda y Finanzas:
[...]*

*e) La autorización de los gastos del Departamento de cuantía igual o superior a 1.000.000 de euros, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno.
[...]*

g) El ejercicio de las facultades correspondientes al órgano de contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas, en relación con aquellos contratos y convenios de naturaleza y objeto contractual cuyo presupuesto base de licitación IVA incluido o, de no existir éste, el valor estimado sea igual o superior al importe de 1.000.000 de euros.

Igualmente, cuando el importe de las prestaciones sea igual o superior a la cifra señalada en el párrafo anterior, le corresponderá la competencia para realizar los encargos a las entidades que, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación del sector público, tengan atribuida la condición de medio propio personificado de las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. [...]

i) La resolución de los recursos que se interpongan contra actos administrativos dictados por las personas titulares de las Viceconsejerías y de las Direcciones que dependan directa y jerárquicamente de la Consejera o Consejero.

Artículo 6.– De las Direcciones del Departamento de Hacienda y Finanzas.

A los Directores y a las Directoras del Departamento de Hacienda y Finanzas les corresponde, con carácter general: [...]

i) Establecer e implementar los Criterios de Uso de las Lenguas Oficiales y hacer seguimiento de los mismos en los campos de actuación de la Dirección, tales como: criterios de traducción, formación

general continua del personal, nombramientos oficiales y eventos públicos organizados por el Departamento. Asimismo, cuando le corresponda, proponer la inclusión de criterios lingüísticos en la contratación pública y en las convocatorias de subvenciones.

[...]

j) Definir en su ámbito los objetivos del Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como ejecutar y evaluar las acciones e iniciativas para alcanzar dichos objetivos, llevando a cabo una gestión integrada de las políticas en materia de igualdad de mujeres y hombres en colaboración con las jefaturas de servicio de su Dirección; todo ello, bajo la coordinación de la Dirección de Servicios y en colaboración con Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

Artículo 9.– Dirección de Servicios.

1.– La Dirección de Servicios ejercerá, además de las funciones señaladas en el artículo 6, las siguientes:

[...]

d) La autorización de los gastos del Departamento por una cuantía inferior a 1.000.000 de euros.

e) Dirigir las actuaciones de las distintas unidades del Departamento relacionadas con la distribución física y equipamiento de puestos de trabajo y obras de reforma y mejora, sin perjuicio de las competencias que correspondan a los órganos competentes en materia de servicios multidepartamentales.

[...]

2.– El Director o la Directora de Servicios ejercerá las facultades correspondientes al órgano de contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas, en relación con aquellos contratos y convenios de naturaleza y objeto contractual cuyo presupuesto base de licitación IVA incluido o, de no existir éste, el valor estimado, sea inferior a 1.000.000,00 de euros.

Igualmente, cuando el importe de las prestaciones sea inferior a 1.000.000,00 de euros, le corresponderá la competencia para realizar los encargos a las entidades que, de acuerdo con la normativa reguladora de la contratación del sector público, tengan atribuida la condición de medio propio personificado de las entidades integrantes del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Artículo 10.– Viceconsejería de Hacienda.

1.– La Viceconsejería de Hacienda, bajo la superior dirección del Consejero o Consejera de Hacienda y Finanzas, ejercerá las competencias atribuidas al Departamento en materia de Concerto Económico, Cupo al Estado y aportaciones de los Territorios Históricos, valoración de competencias o servicios objeto de transferencia, así como determinación y gestión de los flujos financieros en relación a la financiación de la Seguridad Social, coordinación de la actividad financiera con otras Administraciones Públicas, armonización, coordinación y colaboración fiscal, impuestos propios de la Comunidad Autónoma, administración tributaria y reclamaciones económico-administrativas, así como en materia de patrimonio y contratación, [...]

Artículo 12.– Dirección de Patrimonio y Contratación.

La Dirección de Patrimonio y Contratación ejercerá, además de las funciones señaladas en el artículo 6, las siguientes:

[...]

b) Como centro directivo que desarrolla y coordina el régimen de contratación en el seno de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, ostentará, con carácter general, las competencias derivadas de tal función que corresponden al Departamento de Hacienda y Finanzas, pudiendo establecer, a tales efectos, normas de funcionamiento y organización interna en la tramitación de expedientes de contratación y registro de contratos y contratistas.

c) Asimismo, le corresponde:

1) La tramitación de los expedientes de contratación que sean competencia de la Comisión Central de Contratación, de conformidad con la normativa reguladora del régimen de la contratación del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

2) La emisión de los informes que en el ámbito de la actividad contractual de los poderes adjudicadores del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi se establezcan en la legislación vigente en materia de régimen de la contratación.

3) El impulso, apoyo y asesoramiento en materia de contratación a las entidades integradas en el sector público. En el ejercicio de esta competencia le corresponde:

a) Impulsar los proyectos normativos que sean precisos en el ámbito de la contratación para su aplicación general a la contratación pública.

b) La facultad de emitir circulares y aprobar recomendaciones en materia de contratación.

c) El impulso y desarrollo de la implantación de medios electrónicos e informáticos en la contratación pública.

d) Elevar, a través de su titular, al conocimiento de la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi las cuestiones que, por su especial importancia o por tener interés de carácter general para los poderes adjudicadores, considere necesario, oportuno o conveniente el pronunciamiento expreso de este órgano consultivo mediante la emisión de informes o la adopción de recomendaciones o criterios de general aplicación. En particular, con carácter preceptivo y previo a su introducción, deberá someter a dicho órgano consultivo las propuestas de medidas dirigidas a garantizar objetivos sociales, medioambientales, lingüísticos, de igualdad de oportunidades, digitales, de innovación, de potenciación de pymes y de responsabilidad social.

e) El apoyo y asesoramiento a las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sin perjuicio de las competencias en la materia de los órganos de dichas entidades.

f) Dar soporte técnico y administrativo a la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

g) El impulso, establecimiento de directrices y asesoramiento para la ejecución de proyectos y actuaciones a través de las fórmulas de colaboración público-privada previstas en la normativa de contratos del sector público.

4) La conformación y tramitación del expediente administrativo para la declaración de contratación centralizada de suministros, obras y servicios en la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como la gestión de los expedientes de contratación iniciados para la adquisición de prestaciones así declaradas.

5) La supervisión y gestión de los registros de contratos y de licitadores y empresas clasificadas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

6) La tramitación de los expedientes de clasificación de empresas.

7) La definición funcional, desarrollo, mejora y coordinación de la implantación de la contratación electrónica.

8) La gestión y mantenimiento de la Plataforma Kontratazio Publikoa Euskadin-Contratación Pública en Euskadi.

d) En materia de gestión de riesgos y seguros tendrá atribuidas, con carácter general, las competencias que derivan de la normativa reguladora sobre análisis, valoración, gestión y garantías de los

riesgos que afectan al personal, patrimonio y actividad de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

e) Cualquier otra competencia que en materia de patrimonio, contratación y gestión de riesgos y seguros le atribuya la normativa vigente”.

El artículo 6 del Decreto 116/2016 dispone que *“En la Administración General serán órganos de contratación los titulares de los respectivos Departamentos que la integran [...] salvo previsión específica al respecto en los correspondientes Decretos de estructura orgánica y funcional [...]”.*

Haciendo uso de tal facultad, el proyecto de Decreto contiene las siguientes previsiones:

El artículo 3.2.g) dispone, en su primer párrafo, que corresponde al Consejero o Consejera el ejercicio de las facultades correspondientes al órgano de contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas en relación con aquellos contratos y convenios de naturaleza y objeto contractual cuyo presupuesto base de licitación, IVA incluido, o, de no existir éste, el valor estimado sea igual o superior al importe de 1.000.000 de euros.

El artículo 9.2 establece, en su primer párrafo, que el Director o Directora de Servicios ejercerá las facultades correspondientes al órgano de contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas, en relación con aquellos contratos y convenios de naturaleza y objeto contractual cuyo presupuesto base de licitación, IVA incluido, o, de no existir éste, el valor estimado, sea inferior a 1.000.000,00 de euros.

Consideramos que la previsión recogida en dichos artículos es adecuada dado que el presupuesto base de licitación debe figurar en todo caso, salvo que no exista, por tratarse, por ejemplo, de un acuerdo marco, y sólo en tal caso de inexistencia se aplicará el concepto de valor estimado que, en términos generales, dista mucho del presupuesto base de licitación, y, por tanto, no debe aparecer como una aparente disyuntiva opcional sino un concepto sólo excepcionalísimamente aplicable para la determinación del órgano de contratación.

La estructuración del órgano u órganos de contratación es una materia organizativa que compete al propio Departamento, por lo que las señaladas previsiones son acordes con las disposiciones del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Los antes mencionados artículos 3.2. g) y 9.2 del proyecto de Decreto, en sus respectivos segundos párrafos, se pronuncian en cuanto a la competencia para realizar encargos a

medios propios personificados. Así en el segundo párrafo del artículo 3.2.g) se indica la competencia del Consejero o Consejera de Hacienda y Finanzas cuando el importe de las prestaciones sea igual o superior a la cifra señalada en el primer párrafo, esto es, 1.000.000 de euros; y en el primer inciso del segundo párrafo del artículo 9.2, se establece la competencia del Director o Directora de Servicios cuando el importe de las prestaciones sea inferior a 1.000.000 de euros.

El artículo 3.2.e) del proyecto de Decreto establece la competencia del Consejero o Consejera para realizar las autorizaciones de gasto del Departamento de cuantía igual o superior a 1.000.000 de euros, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno. Por su parte, el artículo 9.1.d) del proyecto de Decreto expresa que corresponde a la Dirección de Servicios la autorización de los gastos del departamento por una cuantía inferior a 1.000.000 de euros.

El artículo 6.i) del proyecto de Decreto recoge la competencia de las Direcciones del Departamento de Hacienda y Finanzas para “[...] cuando le corresponda, proponer la inclusión de criterios lingüísticos en la contratación pública [...]”. En relación con ello, debe mencionarse expresamente que la competencia ha de desarrollarse de acuerdo con lo señalado en el vigente Acuerdo aprobado por Consejo de Gobierno el 6 de junio de 2023, por el que se aprueban los criterios de uso de las lenguas oficiales en la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y en el resto de las entidades que conforman el sector público adscrito a la misma.

Así, en el arriba mencionado Acuerdo se señala, entre otras cuestiones, que en los contratos suscritos por el Sector Público de la CAE se incluirán las cláusulas que en cada caso sean necesarias para garantizar a la ciudadanía el acceso a las actividades o servicios objeto del contrato en las mismas condiciones lingüísticas que se exigen a las entidades, así como el cumplimiento de la regulación de la oficialidad lingüística del euskera y del castellano.

Igualmente, los pliegos de cláusulas administrativas particulares establecerán los requisitos lingüísticos en función del objeto del contrato de que se trate. En este sentido, el objeto del contrato cumplirá con la legislación lingüística que le sea aplicable por su propia naturaleza y por las características de la entidad titular del servicio.

Asimismo, en los contratos que requieran atención a la ciudadanía o en los contratos que tengan por objeto la prestación de un servicio, se deberá garantizar en las prescripciones técnicas del contrato el principio de proporcionalidad en función de las características,

finalidad y destinatarios de cada caso; deberán vincularse a las funciones que deban desempeñarse mediante el contrato y podrán ser acreditados por la empresa con medios propios o ajenos.

En las condiciones de ejecución del contrato se podrán incluir los aspectos relativos a la lengua que se empleará en las relaciones entre la entidad contratante y la adjudicataria.

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que las cláusulas lingüísticas no pueden ser contenido de los requisitos de solvencia técnica exigidos.

El artículo 12 del proyecto de Decreto contiene las funciones que, además de las señaladas en el artículo 6, le corresponden a la Dirección de Patrimonio y Contratación. Dichas funciones se ajustan a las disposiciones del Decreto 116/2016.

En los antes citados artículos 3.2 g) y 9.2, además de atribuir las facultades correspondientes al órgano de contratación, se recoge, con los mismos límites cuantitativos, la competencia para realizar encargos a medios propios, figura regulada en el artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Tal como se ha informado en otras ocasiones por esta Junta, el encargo a medio propio es una forma de cooperación pública, de naturaleza instrumental no contractual, que tiene unos contenidos que no están sujetos a licitación, aunque se refieran a obras, servicios y suministros, sujeta a contraprestación económica y a la publicidad obligatoria en el perfil del contratante, así como susceptible de recurso ante los tribunales de recursos contractuales.

En la medida en que puede entrañar riesgos sobre la competencia y la eficiencia al reducirse el ámbito de la contratación pública, el encargo a medio propio estará sujeto a motivación, reflejando aspectos como la insuficiencia de medios directos por parte de la entidad que formula el encargo, la idoneidad formal (adecuación del objeto social) y material (suficiencia de medios apropiados) de la entidad destinataria del mismo e incluso la existencia de razones de eficiencia en la gestión.

Asimismo, se considera adecuado la atribución de la competencia de realización de encargos a los órganos señalados en el articulado del proyecto, al tratarse de un número reducido, y ello trae consigo una mejor coordinación, simplificación, eficiencia y eficacia respecto a la contratación pública que se va a realizar.

En cuanto a las competencias en materia de mujeres y hombres, debe señalarse que con la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, se han establecido los principios generales de la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad de género, así como el conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida y, en particular, a promover el empoderamiento de las mujeres, su autonomía y el fortalecimiento de su posición social, económica y política al objeto de eliminar la desigualdad estructural y todas las formas de discriminación por razón de sexo, incluida la violencia machista contra las mujeres.

En este contexto, se ha aprobado la Instrucción 1/2024 sobre incorporación de la perspectiva de género y cláusulas para la igualdad de mujeres y hombres en la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que ofrece orientaciones y pautas sobre la forma de incorporar la perspectiva de género y cláusulas de igualdad en la contratación pública de la Administración General, de la Administración Institucional y demás entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Todo ello a fin de facilitar la aplicación de lo dispuesto con relación a la contratación pública en el citado texto refundido de la Ley, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo, en particular en su artículo 22, y garantizando en todo caso el respeto a lo determinado por el marco regulador de la contratación pública.

Por otro lado, a pesar de no ser objeto del presente informe, se recomienda que, a la hora de la suscripción de los convenios, se tenga especial cuidado en que no se trate realmente de contratos por su carácter oneroso en las contraprestaciones.

Por lo expuesto, se emite INFORME FAVORABLE al proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas, una vez se haya adaptado su contenido a las directrices y recomendaciones del presente informe.