

**INFORME 21/2024, DE 15 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 SALUD.****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 14 del Decreto 18/2024 asigna al Departamento de Salud las siguientes funciones y áreas de actuación:

- a) Planificación y ordenación sanitaria.
- b) Protección de Salud alimentaria y ambiental.

- c) Vigilancia epidemiológica.
- d) Ordenación farmacéutica.
- e) Adicciones.
- f) Dirigir, de acuerdo con las leyes y los reglamentos, las entidades del sector público adscritas o dependientes del Departamento.
- g) Las demás facultades que le atribuyan las leyes y los reglamentos.

En su apartado segundo se establece que están adscritos a este Departamento el organismo autónomo «Instituto Vasco de Salud Pública», el ente público de derecho privado «Osakidetza-Servicio vasco de salud» y la fundación del sector público «Fundación Vasca para la Innovación e Investigación Sanitaria-Bioef».

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 Salud, que le permita ejercer las funciones que le corresponden respecto de las áreas asignadas en el artículo 14 transcrito.

Con fecha 3 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\_5674/24\_10, 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, 1 disposición adicional, 2 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 1 disposición final.

## **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 4. – El Consejero o Consejera de Salud.*

[...]

*3.– Corresponde, así mismo, al Consejero o Consejera:*

*a) Las autorizaciones de gasto del Departamento de cuantía superior a 500.000 euros, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno.*

[...]

*Artículo 5. – Las viceconsejerías del Departamento de Salud.*

[...]

*2.– Con carácter general, las personas titulares de las viceconsejerías ejercerán las funciones siguientes:*

[...]

*h) La resolución de los recursos que se interpongan contra las resoluciones y actos administrativos dictados por los directores y directoras de la viceconsejería y, en su caso, por los órganos periféricos sobre los que tenga atribuido el carácter de superior jerárquico.*

[...]

*k) La asunción de la responsabilidad de la normalización lingüística del Departamento y, en las áreas de su competencia, fomentar el uso del euskera, tanto en la prestación de servicios como en su utilización como idioma de trabajo, con objeto de garantizar los derechos lingüísticos de la ciudadanía, en consonancia con lo dispuesto en la Agenda estratégica sobre el euskera aprobado por el Gobierno. [...]*

*Artículo 13. – La Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias.*

*1.– Además de las funciones previstas en el artículo 5, corresponde a la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias, la dirección y coordinación de las siguientes áreas de actuación:*

[...]

*c) La gestión económica y presupuestaria, así como el control y seguimiento de todos los contratos-programa suscritos con Osakidetza-Servicio vasco de salud, tanto por la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias, como por las Delegadas y los Delegados Territoriales del Departamento de Salud, de conformidad con este artículo 13, y de cualquier otra contratación sanitaria realizada por las Delegaciones Territoriales del departamento.*

[...]

*f) La suscripción del contrato-programa con la Organización central de Osakidetza-Servicio vasco de salud, así como los contratos-programas cuyo ámbito de actuación sea el de la Comunidad Autónoma de Euskadi.*

[...]

*2.– A la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias le corresponde autorizar los gastos del departamento en los expedientes cuya cuantía alcance hasta 500.000 euros.*

*3.- A la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias le corresponden las facultades correspondientes al órgano de contratación del departamento en tramitaciones de emergencia para la contratación de prestaciones sanitarias de la cartera de servicios.*

*4.- Así mismo, corresponde a la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias la actuación como órgano específico de contratación en materia de prestaciones sanitarias cuando las mismas se dirijan a más de un Área de Salud. La tramitación de estas contrataciones corresponderá a la Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias.*

*Artículo 14. – La Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales.*

*1.– La Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales realizará, además de las previstas en el artículo 6, las siguientes funciones:*

[...]

r) La dirección y coordinación de la gestión administrativa que corresponde al Departamento de Salud en materia de sistemas informáticos, incluyendo la suscripción y seguimiento de los instrumentos de relación con la Sociedad Informática del Gobierno Vasco (EJIE).

[...]

2.– Corresponden a la persona titular de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales cuantas funciones comprende la condición de ser, con carácter ordinario, el órgano de contratación del departamento, sin perjuicio de las facultades que en esta materia y como órgano específico de contratación se atribuyen en este decreto a otros órganos del departamento.

Igualmente podrá celebrar aquellos negocios jurídicos en cuya virtud se encargue a una entidad que, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de la contratación en el sector público, tenga atribuida la condición de medio propio personificado de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la realización de una determinada prestación.

Artículo 15. – La Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias.

1.– La Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitarias realizará, además de las previstas en el artículo 6, las siguientes funciones:

[...]

c) La elaboración de directrices y criterios generales, de acuerdo con la viceconsejería de Salud, para el desarrollo de la función de contratación de los servicios sanitarios de acuerdo a su definición estratégica, proponiendo para ello, tanto criterios diferenciados para la asignación de objetivos y recursos económicos a las organizaciones de servicios sanitarios de Osakidetza-Servicio vasco de salud, a través de los contratos programa y a otros agentes sanitarios a través de modelos de contratación, como estableciendo planes de contratación generales respecto a las prestaciones que así lo requieran.

d) La propuesta de la política de precios básica aplicable a la contratación sanitaria.

e) La ejecución y evaluación de la contratación pública de servicios sanitarios en el ámbito competencial del Departamento de Salud y en estrecha coordinación con el resto de órganos del Departamento.

[...]

Artículo 17. – Las Delegaciones Territoriales del Departamento de Salud.

[...]

2.– Al frente de cada Delegación Territorial habrá un Delegado o Delegada que ostentará la máxima representación del Departamento de Salud en el Territorio Histórico.

Las delegaciones territoriales dependerán jerárquicamente de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias. Funcionalmente, por razón de la materia, dependerán de los distintos directores y directoras del Departamento de Salud.

La persona titular de la Delegación Territorial actuará como órgano específico de contratación, y ejercerá las funciones que le correspondan, en relación con la contratación de la prestación de servicios sanitarios de la cartera de servicios, cuando los mismos se dirijan a su respectiva Área de Salud, de conformidad con las directrices y criterios que se establezcan en el departamento.

Asimismo, a la persona titular de la Delegación Territorial le corresponde la suscripción de los contratos programas con las organizaciones de servicios sanitarios de Osakidetza-Servicio vasco de salud de su ámbito territorial.

[...]

5.– *En el área de Ordenación y Contratación Sanitarias se ejercerán las siguientes funciones:*

[...]

*b) La tramitación, resolución de incidencias, seguimiento y evaluación de los Contratos-programa con las organizaciones de servicios sanitarios del ente público Osakidetza-Servicio vasco de salud, siguiendo para ello las directrices y criterios que se establezcan en el departamento.*

[...]

*d) La tramitación, seguimiento y evaluación de los expedientes de contratación de servicios sanitarios cuya resolución corresponda a la Delegación Territorial, así como el seguimiento y la evaluación de aquellos otros de ámbito superior en los términos que establezca el órgano de contratación.*

Debe señalarse que 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 artículo 14.2 del proyecto de decreto establece que corresponden a la persona titular de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales, cuantas funciones comprende la condición de ser, con carácter ordinario, el órgano de contratación del Departamento. Junto con este órgano de contratación ordinario, se prevé la existencia de otros órganos específicos de contratación para los contratos cuyo objeto venga constituido por prestaciones sanitarias y que, en consecuencia, quedarían excluidos del ejercicio de la competencia asignada en el artículo 14.2.

Así, dentro de este ámbito específico de materias se designan dos órganos de contratación, según sea el ámbito territorial al que alcanzan las contrataciones, de modo que se distribuyen entre la persona titular de cada Delegación Territorial del Departamento de Salud, cuando los servicios sanitarios a contratar se dirijan a su respectiva Área de Salud (artículo 17.2) y la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias, cuando las prestaciones sanitarias a contratar se dirijan a más de un Área de Salud (artículo 13.4).

Esta distribución según el ámbito territorial tiene la excepción de la contratación de prestaciones sanitarias de la cartera de servicios mediante la tramitación de emergencia, prevista en el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en cuyo caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 13.3 del proyecto de

Decreto, la competencia recae en la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias. Igualmente recae en ella la autorización de gastos del Departamento cuya cuantía alcance hasta 500.000 euros (artículo 13.2).

En este sentido, cabe señalar que la estructuración del órgano u órganos de contratación es una materia organizativa que compete al propio Departamento, por lo que las previsiones recogidas en el proyecto 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.

Por otro lado, el mencionado artículo 14.2 atribuye además a la persona titular de la Dirección de Régimen Jurídico, Económico y Servicios Generales 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.

Por otro lado, el artículo 4.3 a) del proyecto de Decreto establece la competencia del Consejero o Consejera para realizar las autorizaciones de gasto del Departamento de cuantía superior a 500.000 euros, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno. En este sentido, el artículo 3.1 del antes citado Decreto 116/2016 establece que corresponde al Consejo de Gobierno autorizar la celebración de los contratos y acuerdos marco que superen los límites cuantitativos establecidos en las leyes de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A este respecto, en las sucesivas leyes de presupuestos que se han aprobado se indica que dicha autorización por el Consejo de Gobierno llevará aparejada la autorización del gasto, incluido el correspondiente a las eventuales modificaciones y prórrogas previstas en los pliegos. Asimismo, el artículo 117.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público recoge que *“Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo en el supuesto excepcional de que el presupuesto no hubiera podido ser establecido previamente, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente. Esta resolución deberá ser objeto de publicación en el perfil de contratante”*.

De esa manera, la relación Órganos de Contratación recogida en el proyecto de Decreto implica que cada uno de ellos, dentro de los límites fijados, ejercita las competencias que el ordenamiento jurídico otorga a los órganos de contratación, como son la aprobación del expediente, que incluye también la aprobación del gasto, y la apertura del procedimiento de adjudicación, entre otras.

Consecuentemente, la aprobación del gasto (que se llevará a cabo dentro del ámbito respectivo) implicará recabar la autorización de la persona titular de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias, cuando el gasto alcance hasta 500.000 euros, la autorización del Consejero o Consejera de Salud cuando el gasto sea superior a 500.000 euros, y, en su caso, la autorización del gasto por el Consejo de Gobierno cuando el mismo exceda del límite cuantitativo establecido en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Respecto a la competencia para resolver recursos, se encuentra en el artículo 5.2.i) del proyecto de Decreto, en virtud del cual las personas titulares de las Viceconsejerías ejercerán, entre otras, la función de resolver los recursos que se interpongan contra las resoluciones y actos administrativos dictados por los directores y directoras de la Viceconsejería y, en su caso, por los órganos periféricos sobre los que tenga atribuido el carácter de superior jerárquico.

Asimismo, el párrafo tercero de su artículo 17.2 del proyecto señala que la persona titular de la Delegación Territorial actuará como órgano específico de contratación, y ejercerá las funciones que le correspondan, en relación con la contratación de la prestación de servicios sanitarios de la cartera de servicios, cuando los mismos se dirijan a su respectiva Área de

Salud. Igualmente, a la persona titular de la Delegación Territorial le corresponde la suscripción de los contratos programas con las organizaciones de servicios sanitarios de Osakidetza-Servicio vasco de salud de su ámbito territorial.

En el párrafo segundo del citado artículo 17.2 se indica que las delegaciones territoriales dependerán jerárquicamente de la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias. Por lo que se desprende que la persona titular de dicha Viceconsejería es la competente para resolver los recursos de alzada contra las resoluciones y actos dictados por los Delegados o Delegadas Territoriales.

En relación con la letra k) del apartado 2 del artículo 5 y letra d) del apartado 1 del artículo 13, en cuanto al ejercicio de la competencia de fomentar el euskera en cualquier ámbito del Departamento, debe mencionarse que en el ámbito de la contratación ha de desarrollarse dicha competencia de acuerdo con 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 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.

A la hora de impulsar la compra pública estratégica, se recomienda tener en cuenta que el artículo 27.b) del Decreto 116/2016 recoge que esta Junta Asesora de Contratación Pública debe informar las propuestas de mecanismos para la introducción en la contratación pública de medidas dirigidas a “garantizar objetivos sociales, medioambientales, lingüísticos y de igualdad de oportunidades, a propuesta de las entidades competentes en la materia.”

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