

**INFORME 22/2024, 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 CULTURA Y POLÍTICA LINGÜÍSTICA.****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 6 del Decreto 18/2024 asigna al Departamento de Cultura y Política Lingüística las siguientes funciones y áreas de actuación:

- a) Política lingüística.



- b) Promoción del euskera.
- c) Patrimonio cultural.
- d) Gestión y protección del Patrimonio Histórico Artístico; museos, bibliotecas y archivos.
- e) Actividades artísticas y culturales y su promoción y difusión.
- f) Promoción de la actividad física.
- g) Deportes.
- h) Medios de comunicación social; concesión de emisoras y asignación de frecuencias.
- i) Dirigir, de acuerdo con las leyes y los reglamentos, las entidades del sector público adscritas o dependientes del Departamento.
- j) Las demás facultades que le atribuyan las leyes y los reglamentos.

En su apartado segundo se establece que están adscritos a este Departamento los organismos autónomos «Helduen Alfabetatze eta Berreuskalduntzerako Erakundea / Instituto de Alfabetización y Reeskaldunización de Adultos (HABE)», y «Biblioteca de Euskadi»; los entes públicos de derecho privado «Euskal Irrati Telebista / Radio Televisión Vasca (EITB)» y el «Instituto Vasco Etxepare Euskal Institutua / Basque Institute»; la sociedad pública «Euskadiko Orkestra, A.B. / Orquesta de Euskadi, S.A.»; y las fundaciones del sector público «Fundación Basque Team Fundazioa» y «Fundación Joven Orquesta de Euskal Herria-Euskal Herriko Gazte Orkestra Fundazioa».

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 Cultura y Política Lingüística, que le permita ejercer las funciones que le corresponden respecto de las áreas asignadas en el artículo 6 transcrito.

Con fecha 8 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_6010/24_02, 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 16 artículos, 2 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, 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 4. –La Vicepresidenta o Vicepresidente Primera del Gobierno y Consejera o Consejero de Cultura y Política Lingüística.

[...]

5.– La Consejera o Consejero será el órgano de contratación de aquellas materias que excedan del ámbito propio de alguna de las Viceconsejerías y no tengan el carácter de contratos menores conforme a la legislación vigente, así como de los contratos no menores correspondientes a la Dirección de Gabinete y Medios de Comunicación Social, la Dirección de Servicios y la Dirección Actividad Física y Deportes.

[...]

11.– Corresponderá a la Consejera o Consejero resolver los recursos que se interpongan contra resoluciones de los organismos o autoridades del Departamento, cuando no sean competencia de otro órgano.

Artículo 5. –Viceconsejerías.

1.– Bajo la dependencia de la Consejera o Consejero del Departamento, existirán en el Departamento de Cultura y Política Lingüística la Viceconsejería de Cultura y la Viceconsejería de Política Lingüística.

2.– Las Viceconsejeras o Viceconsejeros ostentarán en los ámbitos de actuación que respectivamente les vienen atribuidos las siguientes facultades:

[...]

f) Resolver los recursos interpuestos contra las resoluciones adoptadas por las Directoras o Directores de su Viceconsejería.

[...]

h) Actuar como órganos de contratación en las materias propias de las áreas de actuación que tengan asignadas que no tengan el carácter de contratos menores conforme a la legislación vigente. No obstante, también actuarán como órganos de contratación en los contratos menores que excedan del ámbito de actuación de las direcciones que dependan directamente de ellas y se trate de materias propias de sus áreas de actuación.

[...]

r) Impulsar el uso del euskera como lengua de servicio y lengua de trabajo en los ámbitos de su competencia, de conformidad con la Agenda Estratégica del Euskera aprobada por el Consejo de Gobierno.

[...]

Artículo 6.– Direcciones.

Al frente de cada una de las direcciones del Departamento de Cultura y Política Lingüística estará una Directora o Director que dependerá directa y orgánicamente del Viceconsejero o Viceconsejera correspondiente, salvo en el caso de las Direcciones de Gabinete y Medios de Comunicación Social, de Servicios y de Actividad Física y Deporte que dependerán de la Consejera o Consejero. Las Directoras o Directores desarrollarán con carácter general las siguientes funciones:

[...]

e) Autorizar el gasto de los contratos tipificados como menores en la legislación vigente en los expedientes correspondientes a sus áreas de actuación y, en general, actuar como órgano de contratación en dichos contratos.

[...]

g) 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. Así como, cuando le corresponda, introducir criterios lingüísticos en la contratación administrativa y en las convocatorias de subvenciones.

Artículo 8.– Dirección de Servicios.

1.– Además de las funciones genéricas atribuidas a las Directoras o Directores del Departamento en el artículo 6 de este Decreto, la Dirección de Servicios, bajo la dependencia de la Consejera o Consejero, desempeñará las funciones que a continuación se relacionan:

1.1.– En el ámbito de la gestión económica:

[...]

b) Realizar las actuaciones que requiera la gestión económica y presupuestaria del Departamento y su coordinación, así como su ejecución, seguimiento y evaluación. La Directora o Director de Servicios autorizará los gastos del Departamento cuando no vengan atribuidos a otros órganos en este Decreto y sin perjuicio de las competencias del Consejo de Gobierno.

[...]

1.2.– En el ámbito de la asistencia jurídica, la Asesoría Jurídica adscrita a la Dirección de Servicios es el servicio administrativo de asesoramiento en derecho del Departamento que tiene el carácter de servicio común departamental y actúa con unidad de criterio en dicho ámbito, a la que le corresponde:

[...]

e) Tramitar los procedimientos sujetos a la legislación de contratos del sector público, salvo los contratos menores que tramiten las restantes direcciones departamentales, sin perjuicio de las competencias de la Comisión Central de Contratación y de las normativamente atribuidas a otros órganos. Asimismo, le corresponde asesorar a los órganos del Departamento sobre la legislación de contratos del sector público, sobre la correcta aplicación de dicha legislación en cualesquiera procedimientos regulados en la misma y sobre la ejecución de los contratos, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos.

[...]

1.4.– En cuanto órgano de gestión transversal del Departamento le corresponde, además:

[...]

e) Dirigir las actuaciones con las distintas unidades del Departamento relacionadas con la distribución física y el equipamiento de puestos de trabajo y las obras de reforma, sin perjuicio de las competencias asignadas en esta materia a otros departamentos de la Administración. Mantener las dependencias del Departamento, y administrar y conservar el patrimonio adscrito.

[...]

i) Actuar como órgano de contratación de aquellas materias que excedan del ámbito propio de alguna de las Viceconsejerías o Direcciones cuando, de conformidad con la legislación vigente, tengan el carácter de contratos menores.

[...]

Artículo 11.– Dirección de Patrimonio Cultural, Propiedad Intelectual y Depósito Legal.

[...]

2.5.– Corresponde al Registro de la Propiedad Intelectual y Asesoría Jurídica de Patrimonio Cultural:

[...]

b) La certificación y demás formas de publicidad de los derechos, actos y contratos inscritos en el Registro de la Propiedad Intelectual.

[...]

Artículo 14.- Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas.

[...]

2.- En tal sentido, la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas ejercerá las siguientes funciones:

a) Analizar y proponer medidas normativas para el desarrollo de la legislación relativa a la normalización del uso del euskara, así como también criterios lingüísticos generales para el uso de las lenguas oficiales.

[...]

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA.- Encargos a medios propios.

Los órganos de contratación del Departamento de Cultura y Política Lingüística serán también competentes, en las mismas condiciones, para el encargo de ejecución de obras y prestación de servicios en los términos previstos en la normativa reguladora de la contratación en el sector público”.

A la hora de alcanzar una mayor eficiencia en la contratación pública se hace necesario realizar una programación previa a fin de mejorar la planificación, preparación y supervisión de los contratos, cuya ejecución corresponde a los distintos órganos de contratación, servicios promotores de la contratación y responsables del contrato. A este respecto en el proyecto de decreto objeto del presente informe se aprecia que la plétora de órganos de contratación y la diferenciación entre contratos menores y mayores puede obstaculizar la obligación de planificación recogida en el artículo 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

En este sentido, cabe señalar que la estructuración del órgano u órganos de contratación es una materia organizativa que compete al propio Departamento, pero cumpliendo con las disposiciones establecidas en el Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.



Debe recordarse 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 [...]”*.

Por ello, debido a la gran dispersión de órganos de contratación de este departamento y del número de contratos que gestionan, debe tenerse especial cuidado a fin de evitar que se produzcan fraccionamientos involuntarios en aquellos contratos que pudieran licitarse de manera conjunta, no por un ánimo de eludir los procedimientos de publicidad recogidos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sino por desconocimiento de lo que cada órgano de contratación tramita en cada momento. Por ello, se hace necesario un mayor esfuerzo de planificación y coordinación entre los distintos órganos de contratación.

Relacionado con lo anterior, no debemos olvidar que los contratos menores suponen una excepción al régimen general de publicidad y libre competencia, por lo que debe limitarse su uso, a favor de los contratos mayores tramitados por el procedimiento abierto y abierto simplificado y los acuerdos marco. En este caso, es absolutamente necesario cumplir con la obligación de planificación previa y coordinación de todos los órganos de contratación en la gestión de las diversas necesidades que surjan al objeto de evitar en la medida de lo posible los fraccionamientos innecesarios, o incluso el fraude de Ley. De esa manera se podría detectar qué contratos menores son susceptibles de agruparse en un contrato mayor.

Tal como se ha informado con anterioridad si la proliferación de órganos es imprescindible por la cantidad de contratos a suscribir o por otras razones o causas propias del Departamento, se recomienda crear una figura de coordinación que disponga de la información necesaria para una planificación eficiente de la contratación a realizar y acudir a fórmulas de centralización de compras que eviten problemas o disfunciones.

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 otro lado, la Disposición Adicional Segunda establece la competencia para realizar encargos a medios propios personificados, figura regulada en el artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Se recomienda atribuir a uno o dos

órganos del Departamento la realización de los encargos por razones de coordinación, eficiencia, eficacia y simplificación de la contratación pública.

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 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 unos 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.

Por ello, se recomienda recoger la competencia de la autorización del gasto no sólo en los artículos 6 y 8 relativos a las Direcciones y Dirección de Servicios sino también en el resto de los órganos de contratación (esto es, para las viceconsejerías y la Consejería que aparecen también como órganos de contratación).

Respecto a la competencia para resolver recursos, se encuentra en el artículo 5.2.f) 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 su Viceconsejería. Todo ello sin perjuicio de la competencia de la Consejera o Consejero recogida en el artículo 4 apartado 11 para resolver los recursos que se interpongan contra resoluciones de los organismos o autoridades del Departamento, cuando no sean competencia de otro órgano.

En cuanto al ejercicio de la competencia de fomentar el euskera en cualquier ámbito del Departamento, se establece 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 las entidades que conforman el sector público adscrito a la misma.

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 Cultura y Política Lingüística, una vez se haya adaptado su contenido a las directrices y recomendaciones del presente informe.