

PRINCIPADO DE ASTURIAS

PLAN ANUAL DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS CORRESPONDIENTE AL AÑO 2022

**ÁREA I: Órganos con funciones de contratación
administrativa en todas las Consejerías, Organismos y Entes
Públicos**

Fecha de emisión

10/03/2023

1.	OBJETO DE ESTA INSPECCIÓN	4
2.	JUSTIFICACIÓN.....	5
3.	METODOLOGÍA.....	5
	A. Contextual	5
	B. Material	5
	C. Temporal	6
	D. Subjetivo	6
	E. Metodológico	7
4.	MARCO NORMATIVO	9
	A. NORMATIVA EUROPEA PRINCIPAL	9
	B. NORMATIVA ESTATAL PRINCIPAL.....	10
	C. NORMATIVA AUTONÓMICA ESPECÍFICA DE CONTRATACIÓN	10
5.	COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	10
	A. COMPETENCIAS ESTATUTARIAS	11
	B. REGULACION LEGAL SUSTANTIVA	12
	C. REGULACIÓN SUSTANTIVA DE NATURALEZA REGLAMENTARIA..	14
	D. CIRCULARES E INSTRUCCIONES.....	15
	E. GUIAS Y ESTRUCTURAS INFORMATIVAS.....	18
6.	RÉGIMEN ORGANIZATIVO Y PROCEDIMENTAL (RÉGIMEN ORGÁNICO DE LA CONTRATACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS)	22
	A. ÓRGANOS AUTONÓMICOS CONSULTIVOS.....	22
	B. ÓRGANOS AUTONÓMICOS DE CONTROL	23
	C. MODELOS ORGANIZATIVOS.....	24
	a) MODELO MINORITARIO	24

b)	MODELO MAYORITARIO.....	27
D.	OTROS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS.....	41
7.	LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS	42
A.	CARACTERÍSTICAS GENERALES.....	42
B.	ANÁLISIS DEL MODELO ORGANIZATIVO DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS	43
a)	CONTRATACIÓN NO CENTRALIZADA.....	43
b)	CONTRATACIÓN CENTRALIZADA.....	54
C.	ANÁLISIS FUNCIONAL DE LA CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS	58
a)	VISIÓN ESTRATÉGICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	58
b)	FASE DE DETECCIÓN DE NECESIDADES Y PLANIFICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN.....	59
c)	FASE PRELICITACIÓN DEL CONTRATO	69
d)	FASE DE LICITACIÓN Y ADJUDICACIÓN. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS	75
e)	FASE DE EJECUCION DE LOS CONTRATOS	91
F)	CONTRATACIÓN CENTRALIZADA.....	93
8.	MEDIOS MATERIALES	103
A.	PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN	103
B.	LICITACIÓN ELECTRÓNICA. SITE (SISTEMA INTEGRAL DE TRAMITACIÓN ELECRÓNICA)	103
9.	PROFESIONALIZACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	107
A.	ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	108
B.	ACTIVIDAD FORMATIVA.....	111
10.	CONCLUSIONES.....	122

11.	RECOMENDACIONES	129
12.	ANEXO I.....	133
13.	GLOSARIO DE TÉRMINOS	135

1. OBJETO DE ESTA INSPECCIÓN

El artículo 1 de la Ley del Principado de Asturias 11/2018, de 16 de noviembre, de la Inspección General de Servicios, atribuye a la Inspección la función de velar, por el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de personal y de organización, de funcionamiento, régimen jurídico y procedimiento administrativo, así como por la idoneidad de los medios dispuestos para el logro de los objetivos asignados y la utilización racional de los recursos empleados.

En concreto, corresponde a esta Inspección la competencia para realizar inspecciones, emitir los informes que le sean requeridos en relación con las funciones que le son propias, formular e informar propuestas de reforma y modernización, organizativas y funcionales.

Y los resultados de estas actuaciones se plasmarán, sigue diciendo el artículo 7.2 de la referida Ley que regula la Inspección General de Servicios, en un informe que, junto al análisis y diagnóstico de la situación, contendrá recomendaciones para corregir las deficiencias que puedan haberse observado, con propuesta, en su caso, de apertura de expediente disciplinario.

De forma detallada, el artículo 5 de dicha Ley prevé que en el último trimestre de cada año, la Inspección General de Servicios someterá a la aprobación del Consejo de Gobierno, a través de la Consejería de la que dependa orgánicamente, un plan anual de actuaciones.

En cumplimiento de lo anterior y, por Acuerdo de 22 de abril de 2022 del Consejo de Gobierno, se aprobó el Plan Anual de la Inspección General de Servicios correspondiente al año 2022 (BOPA 4 de mayo de 2022).

Y en ejecución de lo anterior, se ha fijado como **primera área de actuación del plan del año 2022**, la referente a esta inspección, que versa sobre la realización de un trabajo analítico, tanto cuantitativo como cualitativo, de la **organización y funcionamiento de los servicios con competencias en materia de contratación de las distintas Consejerías, organismos y entes públicos**, atendiendo a los siguientes aspectos:

-Número y tipos de contratos, formas de adjudicación, plazos de tramitación, incidencias en la preparación, en el procedimiento de adjudicación y en la ejecución.

-Medios materiales y personales de cada servicio o unidad de contratación y estudio comparativo de funciones, tareas y cargas de trabajo, atendiendo a la cantidad, especificidad y complejidad de los expedientes que se tramitan.

-Evaluación de la homogeneidad de criterios en la aplicación de las disposiciones normativas, definición del objeto de los contratos, elaboración de pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas y seguimiento y control de la ejecución entre los distintos servicios de contratación.

-Participación de otros órganos en la planificación y previsión presupuestaria de la contratación, elaboración de proyectos, presupuestos y pliegos, así como en la supervisión, dirección y control de la contratación.

-Normativa afectada e implicaciones jurídicas de los procedimientos, así como de su eventual cambio.

2. JUSTIFICACIÓN

La realización del referido trabajo analítico encomendado se fundamenta en el propio acuerdo del Consejo de Gobierno, estimándose la necesidad de *“llevar a cabo un estudio de las condiciones actuales de la contratación administrativa en el Principado de Asturias y de las posibilidades y beneficios que sería razonable esperar de una centralización de esta función, en la medida y con el alcance que se decidiera. En especial, se requiere profundizar en la repercusión que este modelo de gestión podría tener en la reducción de plazos de tramitación de los contratos, en la homogenización de criterios y de documentos y en las economías de escala derivados de la concentración de necesidades, de medios y de conocimiento.”*

3. METODOLOGÍA

El ámbito de aplicación de la inspección encomendada se realiza sobre los siguientes ámbitos de aplicación, considerando las siguientes perspectivas:

A. CONTEXTUAL

Identificación de las competencias autonómicas en materia de contratación, incorporando el estudio comparado de los regímenes contractuales existentes en las diferentes administraciones autonómicas.

B. MATERIAL

Ciclo de la contratación pública, entendiendo como tal (según Recomendación de la OCDE) la cadena de las actividades relacionadas entre sí que comienza por la evaluación

de necesidades, la planificación, preparación, licitación, adjudicación y ejecución contractual, junto con las oportunas tareas de seguimiento o auditoría.

Dada la justificación que motiva la presente inspección, no constituye objeto de la misma el análisis o la detección, en su caso, de eventuales ineficiencias o áreas de mejora en el desarrollo de los procedimientos de adjudicación, tales como la adecuación de la elección y aplicación de criterios de adjudicación, o de solvencias, valoraciones de los precios de licitación, incorporación de concretas condiciones especiales de ejecución, fraccionamientos, etc.

C. TEMPORAL

Respecto al ámbito temporal de la inspección se ha tomado como referencia la contratación administrativa del año 2021, sin perjuicio de que se han analizado algunas cuestiones relativas a periodos tanto anteriores como posteriores necesarios para encuadrar la situación de la contratación de esta Administración. Se ha decidido excluir con carácter general la información relativa al ejercicio 2020 debido a su excepcionalidad derivada de la pandemia de la COVID-19, no estando todavía disponible la información completa del año 2022.

D. SUBJETIVO

La encomienda de la inspección abarca la organización y funcionamiento de los servicios con competencias en materia de contratación de las distintas Consejerías, organismos y entes públicos.

No obstante, el propio ámbito material de esta Inspección –ciclo de contratación– determina la exclusión de análisis de aquellos perfiles que carecen de una de las fases determinantes de dicho ciclo, esto es, la referida a la publicación en el portal de transparencia del respectivo plan anual de contratación correspondiente al ejercicio 2021.

En este sentido, se advierte incumplimiento de dicha obligación de los siguientes:

- Organismos autónomos:
 - Orquesta Sinfónica del Principado de Asturias. (OSPA)
 - Banco de Tierras.
 - Consejo de la Juventud.
 - Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales. (IAPRL)

- Entes públicos:
 - Ente Público de Servicios Tributarios.
 - Real Instituto de Estudios Asturianos. (RIDEA)
 - Consorcio de Transportes de Asturias. (CTA)
 - Fundación Asturiana de Atención a Personas con Discapacidad. (FASAD)
 - Fundación Comarcas Mineras. (FUCOMI)

- Fundación para el Fomento de la Economía Social. (FFES)

En consecuencia, se ha analizado la contratación correspondiente a:

- Presidencia del Principado de Asturias. (01)
- Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático. (Junta de Saneamiento). (10)
- Consejería de Presidencia. (11)
- Consejería de Hacienda. (12)
- Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica. (13)
- Consejería de Educación. (14)
- Consejería de Salud. (15)
- Consejería de Derechos Sociales y Bienestar. (16)
- Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial. (17)
- Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo. (18)
- Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad. (19)
- Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias (SEPEPA). (85)
- Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (SEPA). (87)
- Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA). (96)
- Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA). Servicios Centrales excluida la contratación de áreas sanitarias. (97)
- Servicio Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario de Asturias (SERIDA). (99)

La muestra se integra, en definitiva, por la totalidad de las diez Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, más Presidencia, así como por cinco organismos y entes públicos, que, a su vez, se corresponden con los que arrojan un mayor peso y volumen de contratación pública.

Y dentro de estos, se han excluido de la muestra aquellos que no han publicado su plan anual de contratación, y que además no alcanzan el 2% del total de la contratación registrada.

Es, por ello, que se estima que la muestra objeto de análisis es, desde un punto de vista subjetivo, lo suficientemente representativa como para concluir de su estudio la afectación a toda la administración autonómica.

E. METODOLÓGICO

Para el estudio comparativo de la situación de esta Comunidad Autónoma respecto de otras administraciones públicas se ha acudido a los datos abiertos, así como a la información publicada, tanto en las páginas web libremente accesibles, como en los portales de transparencia y en las plataformas de contratación propias, -en los casos que existen-, además de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP).

El análisis organizativo y funcional, que de la contratación pública en la Administración del Principado de Asturias se ha realizado, se nutre de la siguiente documentación e información:

- Normativa autonómica en materia de contratación pública.
- Planes anuales de contratación para el año 2021 que han sido publicados (<https://sede.asturias.es/ast/planes-anuales-de-contratacion>), así como los informes de cumplimiento correspondientes.
- Datos recogidos en el registro de contratos para ese mismo año (<https://datos.gob.es/es/catalogo/a03002951-contratacion-publica-asturias>).
- Memoria del año 2021 elaborada por el Servicio de Contratación Centralizada dependiente de la Consejería de Hacienda publicada en diciembre de 2022 y los informes de supervisión anual de 2021 y 2022 elaborados por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIREscon) (<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/ias.aspx>).
- Información suministrada por las Consejerías, organismos autónomos y entes públicos a instancia de la Inspección General de Servicios referida a:
 - Informe de cumplimiento del Plan Anual de Contratación del ejercicio 2021 aprobado por esa Consejería o, en su caso, referencia a su publicación en la página de Transparencia.
 - Identificación de los contratos que, habiendo sido incluidos en el referido Plan Anual, no fueron licitados en el ejercicio 2021, así como la causa de la no licitación, incluido, en su caso, el desistimiento de la contratación por parte de la Consejería.
 - Identificación de los contratos (incluidos o no en el Plan Anual) cuya adjudicación resultó desierta en el ejercicio 2021, así como determinación de las causas concurrentes.
 - Identificación de los pliegos tipo, en su caso, aprobados y utilizados en las licitaciones convocadas por esa Consejería, así como de los Acuerdos Marco-estatales o autonómicos- a los que está adheridos o de los que forma parte.
 - Identificación de los contratos que, en los dos últimos años, hayan sido resueltos por causa imputable al contratista, así como penalidades impuestas.
 - Identificación de los recursos contractuales interpuestos (y causas invocadas) contra expedientes de contratación licitados en los dos últimos años, identificando los estimados y sus causas.
- Entrevistas realizadas con los responsables de los servicios con competencia en materia de contratación.

- Información suministrada por la Intervención General del Principado de Asturias, a instancia de la Inspección General de Servicios, referida a la remisión de la información remitida a la OIREscon sobre las actuaciones de fiscalización y control financiero realizadas por esa Intervención en el ejercicio 2021.
- Información suministrada por el Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” (IAAP), a instancia de la Inspección General de Servicios, referida tanto a las actividades en materia de contratación administrativa, tanto de formación convencional (cursos) desarrolladas en los últimos cuatro años como las relativas a estrategias de aprendizaje informal.
- Consulta específica de expedientes de contratación, a través del Escritorio Electrónico del Principado de Asturias (SITE).
- Respetivos decretos de estructura orgánica de las distintas Consejerías, organismos y entes públicos analizados.
- Relaciones de puestos de trabajo vigentes en el año 2021 y su evolución en el año 2022, con la entrada en vigor de la aprobada por Acuerdo de 7 de junio de 2019, del Consejo de Gobierno, con la que se procedía a ordenar y clasificar la totalidad de puestos de trabajo de personal funcionario, modificar sus elementos y requisitos de configuración, completar la definición del núcleo esencial de funciones de los puestos de trabajo y asignar los citados puestos de trabajo a los sectores y subsectores.
- Finalmente, cabe mencionar que en este estudio no se han incluido los encargos a medios propios ni la acción concertada ya que respecto de su régimen jurídico se destaca que no tiene la consideración jurídica de contrato, no suponiendo un régimen excepcional de la Ley de Contratos del Sector Público, sino que constituyen una alternativa a la contratación pública.

4. MARCO NORMATIVO

A. NORMATIVA EUROPEA PRINCIPAL

- Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.
- Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la

energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.

- Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.
- Directiva 2014/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a la facturación electrónica en la contratación pública.

B. NORMATIVA ESTATAL PRINCIPAL

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

C. NORMATIVA AUTONÓMICA ESPECÍFICA DE CONTRATACIÓN

- Decreto 35/2015, de 12 de mayo, por el que se regula la contratación centralizada, el Registro de Contratos y el Registro de Documentación Administrativa de Licitadores del Principado de Asturias (BOPA 25-V-2015), modificado por Decreto 71/2017, de 31 de octubre, de primera modificación (7-XI-2017).

5. COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La contratación pública es, en todas las administraciones, uno de los principales instrumentos de los que éstas se sirven para diseñar y ejecutar sus respectivas políticas públicas. Al mismo tiempo, es un canalizador de la provisión de servicios públicos dirigidos a la ciudadanía y un medio de satisfacción de los intereses generales.

Es por ello que, previamente al análisis del régimen y organización contractual existente en la Administración del Principado de Asturias, es necesario determinar el

marco competencial en el que, en esta materia, se desenvuelven las distintas comunidades autónomas.

A tal fin, hemos de acudir a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía. En tal sentido, el artículo 149.1.18 de la primera atribuye a la competencia estatal “la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas. Asimismo se ha de tener en cuenta las competencias estatales en “legislación procesal, civil y mercantil” y las propias de las “bases del régimen jurídico de las administraciones públicas” (artículo 149.1 apartados 6 y 18).

En el ejercicio de dicha competencia para dictar la legislación básica contractual se aprueba la Ley 30/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). Se trata, ésta, de una ley que utiliza una fórmula general para declarar básicos la práctica totalidad de sus artículos, limitando sustancialmente la competencia regulatoria de las comunidades autónomas que hayan asumido competencias estatutarias de desarrollo legislativo y ejecución en esta materia.

A. COMPETENCIAS ESTATUTARIAS

En este sentido, conforme a la literalidad de los Estatutos de Autonomía, podemos distinguir **tres tipologías** de asunción competencial.

✓ Una primera, de carácter básico, que encuadra la contratación dentro de las competencias autonómicas de organización y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, o del régimen jurídico de la administración autonómica. En esta línea se encuentran los Estatutos de Autonomía de Cantabria (artículo 35.3), Castilla y León (artículo 32.3), Castilla La Mancha (artículo 39.3), La Rioja (artículo 31.5) y Principado de Asturias (artículo 15.3).

✓ Una segunda, que circunscribe las competencias autonómicas en materia de contratación a las propias del desarrollo normativo y ejecución de la legislación básica estatal. En esta línea encontramos los Estatutos de Autonomía de Andalucía (matizando ésta que tiene atribuida la competencia exclusiva en organización contractual), Baleares (artículo 31), Canarias (artículo 106), Comunidad Valenciana (artículo 50), Extremadura (artículo 10), Galicia (artículo 28), Madrid (artículo 27.2) y País Vasco (artículo 11.1).

✓ Y, finalmente, citar tres Estatutos de Autonomía cuya redacción difiere individualmente de las anteriores. Así,

-Cataluña distingue, por un lado, la competencia exclusiva sobre organización y competencias en materia de contratación y sobre las reglas de ejecución, modificación y extinción de los contratos públicos; y por otro, la competencia compartida en el resto.

-Navarra se atribuye estatutariamente la competencia exclusiva en materia de contratación, respetando los principios esenciales de la legislación básica del Estado.

-Finalmente, Aragón se atribuye sobre la contratación pública el ejercicio de competencias compartidas, esto es, de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica estatal, si bien su artículo 75 concreta su extensión, al determinar que “En el ámbito de las competencias compartidas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica que establezca el Estado en normas con rango de ley, excepto en los casos que se determinen de acuerdo con la Constitución, desarrollando políticas propias.”

B. REGULACION LEGAL SUSTANTIVA

Examinada la normativa (legislativa y reglamentaria) adoptada por cada Comunidad Autónoma, podemos observar que aquellas que integran el primer grupo, -entre las que está el Principado de Asturias- esto es, las que tienen una asunción competencial referenciada al aspecto organizativo de la contratación, carecen de legislación sustantiva, esto es, de aquella que, con rango legal, regula aspectos sustantivos y materiales del régimen jurídico contractual, sin ir más allá de lo meramente organizativo y competencial.

Por su parte, examinada la normativa de las Comunidades Autónomas que integran el segundo grupo -desarrollo legislativo y ejecución de legislación básica- encontramos distintas soluciones. Así:

1.- En la mayoría, la regulación sustantiva con rango de ley se aprueba en relación con las medidas a adoptar ante la crisis sanitaria generada por la COVID y para la ejecución de los Fondos Next Generation o la Guerra de Ucrania. Así, Baleares (Ley 4/2021, de 17 de diciembre y Decreto Ley 4/2022, de 30 de marzo), Canarias (anteproyecto ley de economía circular), Comunidad Valenciana (Decreto Ley 6/2021, de 1 de abril) y Madrid (anteproyecto de ley de economía circular).

2.- Otras regulan adicionalmente y con rango de ley aspectos sustantivos de la contratación pública. Así:

Andalucía: Aprueba la Ley 18/2003, de 29 de diciembre por la que se aprueban medidas sociales en materia de contratación. Asimismo, la Ley 6/2005, de 8 de abril, reguladora de la actividad publicitaria recoge en su artículo 5 los criterios de contratación pública que han de regir en esta materia, así como el contenido de los pliegos aplicables. Junto a ello, normativa legal en materia de fondos Next Generation y revisión de precios.

Extremadura: Junto al Decreto ley 3/2021, de 3 de marzo de medidas urgentes para la modernización de la administración pública y la ejecución del Plan RTR, también regula con rango de ley (Decreto Ley 1/2022, de 2 de marzo, de medidas urgentes de mejora de la calidad en la contratación pública para la reactivación económica) *aspectos sustantivos de la contratación pública, tales como medidas que posibiliten la utilización de fórmulas de valoración de las ofertas económicas que, poniendo en valor la relación entre la calidad de las prestaciones a contratar y su coste, eviten la presentación de ofertas mediocres a causa de la minoración de los precios ofertados o que no puedan llegar a ejecutarse conforme a contrato debido a su falta de viabilidad económica, poniendo en riesgo la satisfacción del interés público que subyace de los contratos*” (Exposición de Motivos). Asimismo regula, mediante Ley 12/2018, la contratación socialmente responsable.

Galicia: Regula en Ley 14/2013, de 26 de diciembre, a través de sus artículos 19 a 35, medidas dirigidas a la racionalización y reducción de costes en la contratación pública, mediante la contratación eficiente y estratégica.

País Vasco: Por su parte, aprueba la Ley 3/2016, de 7 de abril, para la inclusión de determinadas cláusulas sociales en la contratación pública.

3.- Respecto a las que conforman el tercer grupo, señalar:

Aragón: Son varias las normas legislativas aprobadas, que van desde la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público; el Decreto Ley 1/2018, de 20 de marzo, de medidas urgentes para la agilización, racionalización y transparencia de contratos del sector público de pequeña cuantía; o el reciente Decreto Ley 3/2022, de 6 de abril, por el que se adoptan medidas excepcionales y urgentes en la contratación pública en Aragón en el que, como se expone en su Preámbulo, siguiendo el ejemplo de otras Comunidades Autónomas como la extremeña, se ha considerado conveniente prever otras medidas adicionales a las dispuestas por el Estado para afrontar, entre otras, la dificultad que está atravesando la logística para el suministro en plazo de determinados materiales necesarios para la ejecución de la obra pública. Asimismo, señalar el avanzado estado de tramitación de su proyecto de Ley de Uso Estratégico de la Contratación Pública.

Cataluña: Junto al Decreto Ley 3/2016, de 31 de mayo, de medidas urgentes en materia de contratación pública, y el Decreto Ley 5/2021, de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas urgentes para la implantación y gestión de Fondos Next Generation, señalar la actual tramitación del Anteproyecto de Ley de Contratación Pública aprobado en 2022.

Navarra: Citar la Ley Foral 2/2018, de contratos públicos de Navarra, así como el Decreto Ley Foral 1/2022, de 13 de abril por el que se adoptan medidas urgentes en la comunidad Foral de Navarra en respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, cuyos artículos 17 a 21 contemplan medidas extraordinarias en materia de contratación.

Finalmente, poner de manifiesto la ausencia de referencia a competencias autonómicas en materia de contratación pública en el Estatuto de Autonomía de Murcia, si bien ha aprobado normativa legal en materia de contratación referida a las medidas relacionadas con Next Generation (DL 6/2021, de 2 de septiembre, de medidas urgentes de impulso de la Administración Regional para la gestión de los fondos precedentes del Instrumento Europeo de Recuperación para la Reactivación Económica y Social de la Región de Murcia). Así como el Decreto-Ley 5/2022, de 20 de octubre, de dinamización de inversiones empresariales, libertad de mercado y eficiencia pública a cuyo través se fomenta la presencia de criterios ambientales en la contratación pública y la valoración de la tenencia de distintivos ambientales por parte de las empresas licitadoras).

C. REGULACIÓN SUSTANTIVA DE NATURALEZA REGLAMENTARIA

Por lo que se refiere a la regulación con carácter reglamentario de aspectos sustantivos y generales del régimen de contratación señalar que de las cinco comunidades autónomas que integran el primer grupo, esto es, aquellas que asumen las competencias en materia de contratación limitada a las competencias de organización y funcionamiento de sus instituciones, salvo Cantabria (Decreto 75/2019, de 23 de mayo por el que se establecen directrices de política general sobre incorporación de criterios y cláusulas sociales en la contratación), el resto -incluida, por tanto, la Administración del Principado de Asturias- no se dota de normativa reglamentaria que regule aspectos sustantivos de la contratación pública.

En las integrantes del segundo grupo, esto es, aquellas que asumen las competencias en materia de contratación referenciadas al desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica, hay comunidades autónomas que se dotan de normas reglamentarias de carácter sustantivo. Así, Baleares (Decreto 14/2016, de 11 de marzo, por el que se

aprueba el texto consolidado del Decreto sobre contratación; Decreto 13/2019, de 7 de marzo por el que se regula el régimen jurídico de las garantías y de los depósitos custodiados; Decreto 44/2012, de 25 de mayo por el que se regula el procedimiento para la acreditación de la solvencia técnica y profesional a efectos de mantener la clasificación empresarial), Comunidad Valenciana (Decreto 118/2022, de 5 de agosto, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública), Extremadura (incorporación de criterios sociales, medioambientales de promoción de las PYMES y de impulso de la sostenibilidad), Madrid (Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública) y País Vasco (Decreto 116/2016, de 27 de julio sobre régimen de la contratación del sector público). No, en cambio, Andalucía, Canarias y Galicia.

Tampoco se dotan de normativa reglamentaria sustantiva Aragón, Cataluña y Navarra. Ni tampoco Murcia.

D. CIRCULARES E INSTRUCCIONES

Sin alcanzar, en la mayor parte, la naturaleza jurídica reglamentaria, son muchas las administraciones autonómicas que se dotan de forma habitual y ordinaria (y no con carácter eventual o esporádico) de circulares e instrucciones, dirigidas a los órganos de contratación y unidades tramitadoras, con las que completan la regulación jurídica aplicable a sus respectivos sistemas de contratación.

En este sentido, podemos concluir que utilizan dichos instrumentos, de forma ordinaria, todas las Comunidades Autónomas excepto Cantabria, La Rioja, Murcia y el Principado de Asturias, siendo así que, examinadas sus páginas institucionales, no se contemplan apenas instrucciones o circulares en materia de contratación, a excepción de sendas instrucciones referidas a la tramitación de los contratos menores y a instrucciones sobre cláusulas de responsabilidad social y medioambiental.

En el resto de administraciones autonómicas, la aprobación de circulares o instrucciones parte, en muchos casos, de órganos consultivos propios; tal es el caso de:

- Baleares (Junta consultiva de Contratación Administrativa)
- Canarias (Junta Consultiva de Contratación)
- Comunidad Valenciana (Junta Superior de Contratación Administrativa)
- Galicia (Junta consultiva de Contratación Administrativa)
- Madrid (Junta consultiva de Contratación Administrativa)

- Murcia (Junta Regional de Contratación Administrativa)
- Navarra (Junta de contratación Pública)
- País Vasco (Junta Asesora de Contratación)

Y, en otras administraciones, las instrucciones son emitidas por dichos órganos consultivos y por otros, de carácter orgánico-administrativo, al que se le atribuyen dichas competencias. Así:

- Andalucía (Dirección General de Contratación y Comisión Consultiva de Contratación)
- Aragón (Dirección General de Contratación y Junta consultiva de Contratación Administrativa)
- Castilla y León (Dirección General Servicios Jurídicos, Intervención, Tribunal Administrativo de recursos contractuales y Junta consultiva Contratación)
- Cataluña (Dirección General de Contratación y Junta Consultiva)
- Extremadura (Consejería de Hacienda y Administración Pública y Junta Consultiva de Contratación Administrativa)
- País Vasco (Dirección General de Patrimonio y Contratación y Junta Asesora de Euskadi)
- En el caso de Castilla La Mancha, si bien dispone de Junta Consultiva, esta se centra más bien en la emisión de informes y dictámenes, todo ello sin perjuicio de la aprobación de circulares aprobadas por la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, como por ejemplo sobre interpretaciones en materia de contratación, o sobre formalización electrónica de contratos administrativos. Asimismo, también citar la Instrucción del Consejo de Gobierno sobre ponderación a atribuir a los criterios relacionados con los costes en los procedimientos de adjudicación.

Las materias sobre las que se emiten las referidas circulares o instrucciones tienen carácter heterogéneo, respondiendo a las respectivas necesidades organizativas o procedimentales a las que se pretende atender. Así, a título de ejemplo

Andalucía: relativas a la tramitación y gestión, adjudicación y comunicación de determinados contratos, como los basados, los contratos de servicios de tracto sucesivo, o la contratación de emergencia; sobre perfiles y precios de referencia en la contratación de bienes y servicios TIC; recomendaciones para la elaboración de pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas particulares para la contratación de servicios y productos de limpieza con criterios ambientales, etc.

Aragón: directrices de contratación pública ecológica; directrices de contratación pública socialmente responsable; relativas a la aplicación de la normativa sobre

protección de datos de carácter personal en los contratos menores; modelo de declaración responsable; sobre mesas de contratación virtuales; sobre contratos de arrendamiento de activos; sobre contratos de patrocinio publicitario: sobre tramitación de expedientes en que se ha omitido la fiscalización previa; sobre utilización de procedimiento negociado; sobre fomento de la transparencia en contratación; sobre la formación del personal en materia de contratación; recomendación sobre medidas para un uso estratégico y eficiente de la contratación pública; etc.

Baleares: sobre el sistema de recursos contra los actos de preparación y adjudicación; sobre el procedimiento a seguir en las solicitudes del informe preceptivo en materia de revisión de precios; sobre la motivación para la aceptación de ofertas desproporcionadas; sobre la utilización de pliegos tipo; etc.

Canarias: sobre la eficiencia en la contratación pública relativa a los contratos de escasa cuantía; sobre adaptación de modelos de pliegos; sobre forma de publicación de los contratos menores; sobre utilización de libros de órdenes durante la ejecución de las obras; sobre la determinación de gastos generales y beneficio industrial en los contratos públicos; sobre nuevas redacciones de cláusulas a incorporar en pliegos, etc.

Cataluña: orden procedimental a seguir, en relación con los trámites de valoración y clasificación de las proposiciones de las empresas licitadoras, en los casos en que concurren ofertas anormalmente bajas; ámbito territorial de validez de las autorizaciones o documentos habilitantes de determinadas actividades incluidas en subgrupos de clasificación de contratos de servicios; sobre la obligación de petición de informe y de envío de información al Comité de Precios de Contratos de la Generalidad de Cataluña; cumplimiento del deber de transparencia y de la normativa de protección de datos personales en la contratación pública, etc.

Castilla la Mancha: sobre cláusulas sociales, perspectiva de género y medioambientales; sobre ponderación de criterios relacionados con los costes; sobre formalización electrónica de contratos; sobre suspensión y prórrogas contractuales, etc.

Castilla y León: aspectos a tener en cuenta en la contratación pública financiada con fondos europeos; directrices vinculantes para la salvaguarda del interés público en los contratos administrativos; recomendaciones a efectos de unificar la actuación de los órganos de contratación; sobre la tramitación de contratos modificados; sobre el régimen de garantías; sobre la forma de acreditar la disponibilidad de medios externos; sobre la división en lotes; sobre el informe valorativo de la estructura de costes; etc.

Comunidad Valenciana: sobre implantación de modelos comunes en el ámbito de contratación; sobre contratos administrativos por procedimiento abierto y abierto simplificado; aspectos a incorporar en los expedientes y en los pliegos rectores de los

contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan PRTR; identificación de los subcontratistas en los contratos públicos financiados con fondos procedentes del Plan PRTR; inclusión de cláusulas sociales; circulares informativas sobre modificaciones normativas; etc.

Extremadura: criterios de solvencia en obras, servicios y suministros; sobre criterios de adjudicación, sobre incorporación de criterios sociales, medioambientales, de promoción de las pymes y de impulso de la sostenibilidad en la contratación pública; sobre buenas prácticas en la contratación de servicios y en la realización de encargos de prestaciones a entidades que tengan la condición de medio propio y servicio técnico; sobre tramitación de contratos menores; sobre precios de los materiales de las obras públicas, etc.

Galicia: sobre el uso de las declaraciones responsables en los pliegos de cláusulas administrativas particulares ; sobre las cláusulas que deben incluirse en los contratos de servicios que impliquen contratación de personal; procedimientos para la presentación de avales; sobre el uso de lenguas oficiales en los procedimientos de contratación; sobre envíos de anuncios a la Comisión Europea, etc.

Madrid: recomendación sobre los planes anuales de contratación; sobre comprobación de pagos a subcontratistas; sobre publicidad de la adjudicación y cumplimiento de los contratos; sobre medios de acreditación de la solvencia; sobre tramitación de expedientes de suministros; sobre nuevas cláusulas a incluir en los pliegos; sobre contratos en ejecución que pasan a financiarse con fondos del PRTR; sobre el momento de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la seguridad social; etc.

Navarra: recomendación sobre la aplicación de la Ley foral de contratación para facilitar la participación de las PYMES; sobre apertura de ofertas y transparencia de la información; sobre cumplimiento de la publicidad de los contratos; sobre procedimiento negociado; sobre cumplimiento de la normativa de garantías, etc.

País Vasco: sobre aspectos relativos al correcto cumplimiento de los requisitos de los contratos con financiación PRTR; sobre contratos que tengan por finalidad el desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas; sobre dirección facultativa de obras; sobre contratos reservados; sobre reutilización y transferencia tecnológica; sobre cláusulas ambientales; sobre publicación de datos personales en la plataforma de contratación, etc.

E. GUIAS Y ESTRUCTURAS INFORMATIVAS

Las citadas disposiciones normativas e instrucciones reguladoras se complementan en muchas de las administraciones autonómicas con la aprobación de guías, códigos y, en su caso estructuras informativas y de orientación, dirigidas tanto a los órganos gestores, como a los operadores económicos.

Así, entre otras, cabe citar iniciativas como:

Andalucía: Buenas prácticas en materia de contratos basados en acuerdos marco en las relaciones con los operadores económicos; guía de compra circular; guía de cláusulas sociales y ambientales; buenas prácticas aplicando criterios de compra circular; guía de recomendaciones para facilitar el acceso y promover la competencia en el ámbito de la contratación pública andaluza; guía de buenas prácticas en compra pública verde.

Aragón: Guía sobre compra y contratación pública verde; Asimismo, por Orden HAP/114/2017 se crea el “Foro de contratos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón”, carente de naturaleza jurídico administrativa, es configurado como espacio “de escucha activa y de diálogo” con el que satisfacer las demandas de participación en el diseño de las políticas de contratación pública.

Por otro lado, la Oficina de Contratación Pública, adscrita a la Dirección General de Contratación presta apoyo y orientación a los órganos de contratación, disponiendo a tales efectos, de un protocolo de actuación.

Baleares: Guía sobre contratación pública; guía práctica de contratación pública para profesionales; guía para la inclusión de cláusulas de carácter social en la contratación.

Canarias: Esta Comunidad ha configurado un “Espacio de Conocimiento Corporativo” para el área de contratación del sector público, en el que se recoge normativa, guías, directrices, espacios de participación y asistencia, destinado a todas las personas que se relacionan con esta materia, con comunidades de prácticas interactivas. En él se recogen videos-píldora, infografías, autoformación, foros y comunidades de participación e intercambio de conocimientos, experiencias, dudas e información.

Asimismo, tiene creado un “Espacio de entorno colaborativo” sobre distintas materias, siendo una de ellas, la contratación pública y otro, la innovación pública, articulados en torno a galerías multimedia.

Asimismo, ha aprobado guías como la guía rápida sobre los contratos reservados, o el Código de contratos públicos.

Castilla la Mancha: Creación de INFOCONTRATACLM. Constituye un Punto de información o espacio de asesoramiento, orientación y apoyo especializado en materia de

contratación creado por la Administración Autonómica mediante Orden 89/2021, de 17 de junio, de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas.

Castilla y León: Creación del BANCO DE BUENAS PRÁCTICAS, mediante Acuerdo 82/2020, de 12 de noviembre, como forma de promover una ejecución eficiente del gasto público destinado a contratos; guía doctrinal del Consejo Consultivo, en materia de contratación.

Cataluña: Guía para la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación; guía de prevención y detección de colusión en la contratación; guía de buenas prácticas de contratación para PYMES; manual de procedimiento para entidades ejecutoras y órganos gestores del PRTR; guía para la evaluación del riesgo de fraude y medidas contra el fraude eficaces y proporcionales.

Comunidad Valenciana: Citar, como novedad, la puesta en marcha del mecanismo denominado “AUDITORÍA CIUDADANA” habiéndose realizado la primera experiencia piloto en tal sentido. Es un mecanismo de rendición de cuentas, donde la ciudadanía se organiza para evaluar las decisiones de políticas públicas en materia de contratación y donde las instituciones tienen el deber de facilitar lo que sea necesario para que la auditoría sea exitosa.

Extremadura: Guía de compras verdes para la administración y las empresas; se ha creado el servicio LICITAPYME cuya función es asesorar y formar a empresas y autónomos de Extremadura para participar en los procedimientos de licitación de contratos públicos. El programa Licitapyme pone el foco en aprender a vender al sector público, en el sentido de profesionalizar la contratación pública también por la parte vendedora. Un insuficiente conocimiento reduce drásticamente sus probabilidades de hacer del sector público su cliente. Los autónomos y Pymes participantes recibirán asesoramiento individualizado, hasta un máximo de 10 horas cada participante, en formato online. En estas sesiones tendrán a su disposición un equipo de consultores expertos que prestan ayuda y asesoramiento.

Galicia: Guía de la colaboración público –horizontal; de buenas prácticas para favorecer la contratación pública de Innovación; para una contratación pública socialmente responsable; de buenas prácticas en los procedimientos de contratación de las TIC; sobre cómo evitar los errores más comunes en la contratación de proyectos financiados con cargo a fondos estructurales; contratación pública abierta a PYMES, etc.

Madrid: Guía informativa sobre la regulación del Tribunal de Contratación Pública y los procedimientos seguidos ante el mismo; guía para empresas sobre el sistema de licitación de la Comunidad de Madrid; guía general de aspectos ambientales.

Navarra: Guía sobre incorporación género en contratación; guía para interponer reclamaciones; guía contratación pública sostenible; guía compra pública responsable.

País Vasco: Guía sobre contratación pública y competencia; guía práctica sobre el uso de las certificaciones ambientales en la compra y contratación pública; guía para empresas sobre igualdad en la contratación; guía de compra pública verde y análisis de costes del ciclo de vida; guía práctica para impulsar una contratación pública libre de paraísos fiscales; guía para incorporar los costes del ciclo de vida a la compra y contratación pública verde; guía de contratación pública socialmente responsable; guía para incorporar la perspectiva de género en los contratos públicos, etc.

Principado de Asturias: Guía práctica para la inclusión de cláusulas de responsabilidad social y medioambiental en la contratación, aprobada por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 3 de mayo de 2018.

Cuadro nº 1: Desarrollo normativo de la contratación pública por Comunidades Autónomas.

	Andalucía	Aragón	Canarias	Cantabria	Cast. La Mancha	Castilla León	Cataluña	Comunidad valenciana	Extremadura	Galicia	Islas baleares	La Rioja	Murcia	Madrid	Navarra	País vasco	Principado de Asturias
Regulación sustantiva rango ley	si	si	si NXT GNR	no	si NXT GNR	no	si	si NXT GNR	si	si	si NXT GNR Ucrania	no	si NXT GNR	si NXT GNR	si	si	no
Regulación sustantiva rango reglamentario	no	no	no	si	no	no	no	si	si	no	si	no	no	si	no	si	no
Regulación organizativa instrumental	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si	si
Circulares e instrucciones	si	si	si	no	si	si	si	si	si	si	si	no	si	si	si	si	no
Guías/códigos prácticas	si	si	si	no	no	si	si	si	si	si	si	no	no	si	si	si	si

Fuente de elaboración propia.

6. RÉGIMEN ORGANIZATIVO Y PROCEDIMENTAL (RÉGIMEN ORGÁNICO DE LA CONTRATACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS)

De lo que sí se dotan todas las comunidades autónomas es de normativa -ya sea legal o reglamentaria- a través de la cual configuran su propio régimen organizativo en materia de contratación pública.

Esta competencia específica no sólo es ejercida en virtud de una eventual atribución estatutaria –que prácticamente todas las comunidades autónomas han asumido-. Sino, también, porque es la propia legislación estatal reguladora de la materia (especialmente la LCSP) la que remite a las respectivas autonomías el subsiguiente ejercicio de dicha regulación organizativa y, en su caso, procedimental.

Un primer aspecto del ejercicio de las competencias de autoorganización viene dado por la creación, en su caso, de órganos propios, tanto de carácter consultivo, como de control, en materia de contratación pública.

A. ÓRGANOS AUTONÓMICOS CONSULTIVOS

Así, las siguientes comunidades autónomas se han provisto de órganos que, con una u otra denominación, ejercen funciones consultivas en materia de contratación, tanto dirigidas a la administración autonómica como, en su caso, a la local y corporativa:

- Andalucía: Comisión Consultiva de Contratación Pública.
- Aragón: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
- Baleares: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
- Canarias: Junta Consultiva de Contratación Administrativa
- Castilla-La Mancha: Junta Central de Contratación (adscrita a la Oficina de Contratación que está adscrita a la SGT Hacienda).
- Castilla y León: Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Castilla y León.
- Cataluña: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
- Comunidad Valenciana: Junta Superior de Contratación Administrativa.
- Extremadura: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
- Galicia: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

- La Rioja: Prevé su creación en la Disposición adicional novena de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Funcionamiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. (*La Consejería competente en materia de Hacienda creará un órgano consultivo específico en materia de contratación administrativa*).
- Madrid: Junta Consultiva de Contratación Administrativa.
- Murcia: Junta Regional de Contratación Administrativa.
- Navarra: Junta de Contratación Pública.
- País Vasco: Junta Asesora de Contratación Pública.

No se han dotado de órgano autonómico de similar naturaleza las Comunidades Autónomas de Cantabria y Principado de Asturias.

B. ÓRGANOS AUTONÓMICOS DE CONTROL

Y los siguientes órganos de control autonómico:

- Andalucía: Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales.
- Aragón: Tribunal Administrativo de Contratos Públicos.
- Baleares: Junta Consultiva de Contratación Administrativa (asume funciones consultivas y de control).
- Castilla y León: Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales.
- Cataluña: Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público. También ha creado la Comisión Ética de la Contratación Pública.
- Extremadura: Comisión Jurídica de Extremadura.
- Galicia: Tribunal Administrativo de Contratación Pública.
- Islas Canarias: Tribunal Administrativo de Contratos Públicos.
- Madrid: Tribunal Administrativo de Contratación Pública.
- Navarra: Tribunal Administrativo de Contratos Públicos.
- País Vasco: Órgano Administrativo de Recursos Contractuales.

No se han dotado de órgano autonómico de similar naturaleza las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla La Mancha, Comunidad Valenciana, La Rioja, Murcia y Principado de Asturias.

C. MODELOS ORGANIZATIVOS

Con independencia de la existencia, en su caso, de dichos órganos de control y consultivos, las Comunidades Autónomas han configurado, de distintas formas, la organización y las competencias administrativas a través de las cuales ejercen la actividad contractual que les es propia.

Antes de exponer los distintos modelos, procede señalar -como característica común- que en todas las administraciones autonómicas se mantiene la condición de órgano de contratación por parte de los distintos titulares de las Consejerías o Departamentos, así como de los titulares de los órganos directivos del resto de entidades que integran los correspondientes sectores públicos.

Examinada la regulación al respecto, podríamos diferenciar dos tipos de modelos organizativos de la contratación pública.

a) MODELO MINORITARIO

Forman parte de este modelo solo dos Comunidades Autónomas, Cantabria y Castilla La Mancha.

Cantabria

Mediante Decreto 79/2012, de 27 de diciembre, se crea la Central de Contratación, se regula la contratación centralizada y se distribuyen competencias en esta materia en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Señalar que la citada Central de Contratación, si bien es creada reglamentariamente, aún no ha sido constituida ni implantada.

Por otro lado, si bien la Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico determina en su artículo 167 que los consejeros son los órganos ordinarios de contratación, no obstante entablado contacto telefónico con el Servicio de Contratación y Compras de la Consejería de Presidencia, Interior, Justicia y Acción Exterior se informa que la distribución competencial conlleva que la tramitación, adjudicación y formalización de los contratos de la administración autonómica, así como las actuaciones correspondientes a la suspensión, modificación y extinción de los mismos son

competencia del citado Servicio adscrito a la Consejería de Presidencia, correspondiendo a las Consejerías las actuaciones preparatorias y las relativas a la ejecución, seguimiento y control. Se trata de una distribución competencial que parece coincidir con la establecida en el Decreto 61/1993, de 31 de agosto, sobre delimitación de competencias procedimentales en materia de contratación administrativa (BOC nº 181, de 10 de septiembre de 1993).

Castilla- La Mancha:

Mención singular merece el régimen organizativo de la contratación pública configurado en Castilla-La Mancha, que se puede sintetizar en las siguientes notas:

a) En el ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de organización, régimen jurídico y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, se aprueba la Ley 3/2016, de 5 de mayo, y su desarrollo reglamentario (Decreto 74/2018, de 23 de octubre) por los que se crea y regula la Oficina de Contratación, como órgano técnico especializado en materia de contratación, con dependencia orgánica de la Consejería competente en materia de Hacienda y adscrita a la Secretaría General de dicha Consejería. La citada oficina está integrada exclusivamente por personal funcionario especializado en materia de contratación.

b) La estructura de la Oficina de Contratación es la siguiente:

Junta Central de contratación. De naturaleza consultiva y de asistencia. Así, entre sus funciones están las propuestas de pliegos tipo, así como de circulares, instrucciones y recomendaciones para su aprobación por la SGT, así como realizar estudios sobre contratación y proponer a los órganos de contratación, mediante recomendaciones, la adopción de medidas que se deriven de los mismos.

Oficina Central de Contratación. Con funciones de gestión contractual y apoyo administrativo. Integrada por personal funcionario de la SGT de Hacienda con funciones en materia de contratación pública, centralizada y electrónica, así como en materia de registro de contratos y registro de licitadores.

Oficinas Delegadas de Contratación. Son unidades delegadas en los servicios centrales de las distintas consejerías. Integradas por personal funcionario encargado de la tramitación de expedientes en materia de contratación en la respectiva consejería.

c) Dependencia orgánica de todos los servicios y unidades de contratación de la administración autonómica, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, a través, de la citada Oficina de Contratación.

d) Los servicios y unidades de contratación de la administración autonómica dependen funcionalmente de:

-la oficina de contratación, en la gestión de la contratación centralizada.

- sus respectivas secretarías generales técnicas, en la gestión del resto de la contratación.

e) Estructura de la contratación centralizada:

Contratación centralizada clásica, denominada transversal, en relación con la cual, la SGT de Hacienda es el órgano de contratación. Referida a aquellos suministros y servicios con características esencialmente homogéneas y de utilización o ejecución común para el conjunto de la administración autonómica. Aparecen relacionados en el Anexo I del Decreto.

Servicios especializados. La contratación de aquellos suministros y servicios que revistan una particularidad específica técnica son llevados a cabo por estos servicios especiales. Son órganos de contratación declarados como tales en el Decreto (o mediante Orden), señalándose en esta norma las categorías de contratos cuya contratación se atribuye a estos servicios especializados. Aparecen relacionados en el Anexo I del Decreto.

Contratación centralizada sectorial. Referida a aquellas obras, suministros y servicios que, pese a que por su objeto y finalidad, sean de utilización o ejecución exclusiva por algún órgano de la administración autonómica, son sin embargo contratados por la Consejería de Hacienda, en atención a su especial relevancia cualitativa o cuantitativa. Mediante Orden de esta Consejería se concretan las características que ha de reunir las obras, suministros y servicios para ser considerados de especial relevancia y por tanto ser susceptibles de ser declarados de contratación centralizada sectorial. En aquellos supuestos en que la contratación centralizada sectorial se lleve a cabo mediante la celebración de un acuerdo marco o la articulación de un sistema dinámico, la competencia para ser el órgano de contratación de los contratos basados en el mismo corresponderá a la consejería u organismo autónomo competente en la materia que constituya su objeto

La contratación centralizada se efectúa, en todos los casos, bien mediante la celebración de un acuerdo marco, bien mediante la articulación de un sistema dinámico de contratación o la celebración del correspondiente contrato.

b) MODELO MAYORITARIO

El modelo organizativo más generalizado se caracteriza por las siguientes notas:

1.- Atribución legal a cada titular de las respectivas Consejerías o Departamentos de la condición de órgano de contratación en relación con las materias cuya gestión competencial tienen atribuida.

2.- Adscripción orgánica a los órganos de contratación de unidades administrativas – normalmente insertas en órganos centrales, tales como las Secretarías Generales Técnicas- que son tramitadoras de los expedientes contractuales; esto es, dichas unidades asumen principalmente la tramitación administrativa de las fases de licitación, adjudicación y formalización contractual, así como la tramitación de las prórrogas, modificaciones y resoluciones contractuales.

3.- Junto a ello, se configuran y regulan órganos colegiados de respectiva asistencia a dichos órganos (mesas de contratación).

4.- Asimismo, los órganos gestores, con competencias materiales sobre las que versan los respectivos objetos contractuales (generalmente direcciones generales), tienen atribuidas las funciones inherentes a la fase “pre licitación”, esto es, la preparación del contrato, incluida la propuesta que se formula a las unidades tramitadoras para su licitación. Estos mismos órganos gestores asumen las funciones inherentes a la fase “pos licitación”, esto es, de seguimiento y control de la ejecución del contrato.

5.- Paralelamente a dicho esquema funcional coexiste la configuración de una contratación centralizada, como sistema de racionalización y centralización contractual, cuya implantación se adopta, bien mediante disposiciones legales sujetas a desarrollo reglamentario, o bien mediante este último instrumento normativo.

6.- Esta contratación centralizada admite, fundamentalmente, dos variantes orgánicas, pudiendo coexistir ambas con carácter ordinario:

✓ **Una de estas variantes** -la más generalizada- consiste en atribuir a un órgano transversal -normalmente adscrito a la consejería competente en materia de hacienda- la planificación y gestión contractual (incluidas las fases pre licitación o preparatoria y, en su caso, la licitación y adjudicación) de aquellas materias previamente declaradas de adquisición centralizada u homologada, por tratarse de ámbitos de gestión, o bien instrumentales, o bien de general utilización por las Consejerías.

La tramitación de esta contratación centralizada puede instrumentarse, a su vez,

- bien a través de acuerdos marco, cuyo órgano de contratación es el titular de la consejería a la que está adscrito el órgano transversal, siendo éste último el que asume la instrucción del expediente (preparación, licitación y adjudicación), Asimismo, le corresponde la tramitación de las modificaciones, autorización de actualizaciones de productos, exclusiones temporales, resoluciones. correspondiendo a las unidades adscritas a los distintos órganos de contratación la tramitación de las subsiguiente acuerdos basados.

- bien mediante sistemas dinámicos de adquisición, utilizado para las compras corrientes, para obras, bienes y servicios fácilmente localizables en el mercado, y que deben gestionarse, obligatoriamente, por medios electrónicos informáticos y telemáticos. Las empresas pueden solicitar su inclusión en el sistema, en cualquier momento, siempre que cuando cumplan los requisitos exigidos en el pliego.

- Bien mediante contratos centralizados, que conllevan adquisiciones para los distintos órganos de la administración.

- Estas funciones de contratación centralizada pueden llevarse a cabo por centrales de contratación, realizando éstas la contratación de suministros y servicios para otros organismos del sector público, aglutinando el volumen de compra conjunto de estos.

✓ **La otra variante** -que suele coexistir con la expuesta- consiste en la creación, o bien de entidades con personalidad jurídico pública o bien de órganos administrativos específicos a los que, sin tener la consideración de central de contratación, se les atribuye, entre otras competencias, la provisión -mediante contratos centralizados- para el resto del sector público afectado, operando, pues, como suministradores centrales de bienes y servicios para el resto de órganos y entidades. Así ocurre en materias como la contratación TIC, la energía, la seguridad, innovación, etc. En estos casos, si bien dichos servicios o bienes no se declaran de adquisición centralizada u homologados, sin embargo se atribuye legalmente -si se trata de entidades- o mediante decretos de estructura -si se trata de órganos administrativos- la adquisición centralizada de su provisión. La opción de utilizar esta variante suele descansar en el carácter técnico y altamente especializado que poseen tanto dichos órganos o entidades como los objetos contractuales que satisfacen.

7.- Las diferencias organizativas que, en este modelo, se advierten entre las distintas administraciones autonómicas, vienen dadas, fundamentalmente, por la distinta intensidad o magnitud que se atribuye a la contratación centralizada en cada Comunidad.

Así, hay administraciones que declaran la homogeneidad y subsiguiente compra centralizada con un carácter muy restringido, limitado a un pequeño grupo de bienes y

servicios, y dejando fuera de dicha racionalización a un conjunto de bienes o servicios que, pese a su uso ampliamente generalizado, deben ser, sin embargo, provistos individualmente por los respectivos órganos de contratación.

Otras administraciones, en cambio, centralizan el mayor número posible de bienes y servicios que, bien por su carácter instrumental, bien por ser de uso común, son susceptibles de homologación; siendo así que la gestión en materia contractual de las distintas consejerías o departamentos se centra y limita a la contratación de aquellas obras, bienes o servicios que atienden directamente a la satisfacción de los intereses públicos insertos en la competencia material de la respectiva Consejería. Unido a lo anterior, algunas de ellas también centralizan la tramitación de determinados contratos (especialmente en la fase pre licitación y licitación) que, pese a no ser de uso común, se considera oportuno residenciar su contratación centralizadamente, bien por su importe, bien por sus especificidades técnicas.

Otro aspecto en el que se advierte el distinto grado de centralización viene, asimismo, dado por la existencia en algunas administraciones autonómicas -dentro de la estructura organizativa administrativa- de un órgano transversal al que se le atribuyen facultades de dirección, coordinación y control en materia de la contratación administrativa afectante al sector público, con funciones en tal sentido, tales como la elaboración de instrucciones y directrices, la elaboración de pliegos tipo, la proposición de normativa reguladora, etc.

Se pueden alinear en **este modelo** las siguientes administraciones autonómicas:

Andalucía:

El modelo viene regulado por la Ley 9/2007, de 22 de octubre y el Decreto por el que se regula la Organización Administrativa para la Gestión de la Contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales y se). regula el Régimen de Bienes y Servicios Homologados (Decreto 39/2011, de 22 de febrero

Según la información suministrada en su página web institucional, tienen **declarada la uniformidad** de servicios postales; servicios de seguridad; agencias de viaje; auditorías energéticas; combustibles; energía eléctrica; seguros y telecomunicaciones.

Dispone de una **Dirección General de Contratación** a la que se le atribuye, entre otras, la coordinación en materia de contratación pública velando por la eficiente utilización de fondos públicos, así como la promoción de la compra pública estratégica y la formulación de las propuestas normativas relativas a la contratación pública y coordinación e impulso de las iniciativas para el fomento de la Compra Pública Innovadora. Esta Dirección tiene asimismo atribuida la contratación centralizada.

Aragón:

Regulación mediante Ley 3/2011 y Decreto 90/2017, de 20 de junio y Orden HAP/2090/2018, de 20 de diciembre.

Según la información suministrada en su página web institucional tiene **declarada la uniformidad de los siguientes**: gestión integral de desfibriladores; mantenimiento de edificios y de inspección de instalaciones; mantenimiento y/o reparación de vehículos; recambio de neumáticos. servicio de vehículos con conductor; servicios de seguros; servicio de desinfección, desinsectación y desratización; servicios postales; servicio de traslados de equipamiento; servicio de agencia de viajes; reconocimientos médicos; servicio de recogida de tóner y cartuchos de tinta; servicio de telecomunicaciones; servicio de seguridad; servicio de limpieza de edificios administrativos; servicio de mensajería y paquetería; servicio de apoyo técnico audiovisual; servicio de gestión de patentes, marcas y dominios internet; servicio de mediación de seguros; servicio de conservación de pintura; servicio de publicidad; servicio de licencias informáticas; material ordinario no inventariable de oficina; papel de fotocopidora; tóner y material auxiliar de informática; impresos, tasas y sobres impresos de carácter general; papel y plásticos sanitarios y productos y útiles de limpieza; prensa diaria y publicaciones periódicas; equipos de informática e informática móvil; combustibles de calefacción; carburante para vehículos; maquinaria diversa de oficina; equipos audiovisuales; vehículos de turismo, transporte de mercancías y todoterrenos; material de telecomunicaciones: lencería sanitaria y asistencial: equipos de protección individual; prendas de trabajo; energía eléctrica; gas; mobiliario de oficina y complementario; material diverso para reparaciones de edificios e instalaciones.

Adscrita a la SGT de la Consejería de Hacienda y Relaciones Exteriores, se dispone de una **Dirección General de Contratación** a la que están adscritos, por un lado el Servicio de Contratación Centralizada y por otro la **Oficina de Contratación Pública**, a la que se atribuyen, entre otras las funciones de proporcionar orientación a los órganos de contratación sobre la aplicación de la normativa en materia de contratación pública al objeto de dar respuesta a las dificultades que plantee la aplicación de la misma, así como para planificar y llevar a cabo procedimientos de contratación. También las de canalizar las consultas que planteen los operadores económicos hacia el órgano de contratación para facilitar su participación en los procedimientos de adjudicación. Así como la dirección de un grupo de trabajo para asegurar la coordinación de criterios interpretativos sobre la normativa de contratos públicos, y en particular, para la actualización de los Pliegos-tipo de cláusulas administrativas particulares y la planificación y coordinación de la reserva de contratos por los órganos de contratación.

Baleares:

La Ley 6/2010, de 17 de junio autoriza la creación de una **Central de Contratación** en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del resto de entes que integran el sector público autonómico, y de una central de contratación en el ámbito sanitario, para centralizar la contratación de obras, servicios y suministros.

De acuerdo con este precepto, la creación de las centrales de contratación se llevará a cabo por medio de un decreto del Consejo de Gobierno, Decreto 56/2012, de 13 de julio, por el que se crea la Central de Contratación, se regula la contratación centralizada y se distribuyen competencias en esta materia.

La central de contratación es competente para la tramitación de los expedientes contractuales referidos a aquellas obras, bienes o servicios previamente declarados homologados; y también la de aquellos que, aun no declarándose su homogeneidad, sin embargo se acuerda su contratación centralizada.

Según su página web institucional **tiene declarada la adquisición centralizada** de los siguientes: reparaciones de edificios en general (fontanería, electricidad, pintura...); ejecución de instalaciones de producción de energía eléctrica; instalación de electrolinerías de vehículos eléctricos; material de oficina; papel para impresión y fotocopias; cartuchos de tóner y tinta para impresoras, fotocopiadores y faxes; mobiliario de oficina; energía eléctrica; equipamientos informáticos de oficina; equipamientos para medir o controlar el consumo energético y el factor de potencia; limpieza; seguridad y vigilancia; mediación para la contratación de seguros; seguros; servicios postales; agencias de viajes; mantenimiento de instalaciones; gestión de la venta de excedentes de producción de instalaciones de generación de energía eléctrica; mejora de eficiencia energética con una tasa de ahorro garantizada y mantenimiento de las instalaciones térmicas de iluminación y; otros consumidores de energía en edificios; auditorías energética.

Castilla y León:

Por lo que se refiere a la contratación centralizada, ésta se regula por Decreto 4/2020, de 4 de junio, reflejándose en la página web institucional los siguientes **bienes y servicios cuya uniformidad ha sido declarada**: servicios de limpieza, vigilancia, postales, energía eléctrica, gas canalizado.

No obstante, también se identifican una serie de servicios y suministros cuya adquisición **centralizada se lleva a cabo mediante adhesión al sistema de la Administración General del Estado.**

Disponen, asimismo, de un **órgano transversal con competencias de dirección y coordinación**, que es la **SGT de la Consejería de Economía y Hacienda**, siendo así conforme al artículo 5 del Decreto 7/2022, de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la misma, tiene atribuidas, entre otras,

-La preparación de las propuestas, anteproyectos y proyectos de disposiciones generales en materia de contratación administrativa que sean competencia de la Comunidad de Castilla y León.

-La elaboración de directrices y recomendaciones, así como la fijación de criterios y pautas de actuación a seguir en materia de contratación administrativa, en especial para la preparación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

-La dirección de la implantación de medios informáticos para la contratación, así como la coordinación, control y seguimiento del tratamiento informático de los procedimientos de contratación administrativa.

A la Secretaría General está adscrita funcionalmente la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Cataluña:

Se atribuye a la Dirección General de Contratación Pública, a través de la Comisión Central de suministros de bienes y servicios, la contratación centralizada de los **siguientes bienes y servicios cuya uniformidad se ha declarado**: limpieza; vigilancia y seguridad; bases de datos jurídicas, gestión y asistencia en viajes, mobiliario y material de oficina, papelería, servicios de mensajería, combustible, servicios postales, vehículos, energía eléctrica y gas, material protección Covid, servicios de prevención laboral.

Citar, asimismo, que tiene centralizada la adquisición de los suministros de la Administración, regulándose por Decreto las competencias en esta materia, así como la Central de Compras (Decreto 96/2001, de 20 de marzo).

Asimismo, dicha Dirección General de Contratación Pública tiene atribuidos, a través de la **Subdirección General de regulación y supervisión de la contratación pública**, **funciones de dirección y coordinación interdepartamental en esta materia**.

Comunidad Valenciana:

Respecto a la contratación centralizada, mediante Decreto 16/2012, de 20 de enero, se crea la **Central de Compras**, como órgano interdepartamental y adscrito a la

consejería con competencias en materia de hacienda, a través de la cual se centraliza con carácter obligatorio la contratación de los suministros y servicios de características homogéneas, a excepción de los sanitarios, de uso común.

Actualmente la materia se encuentra regulada por Decreto 35/2018, de 23 de marzo, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa, el Registro Oficial de Contratos, el Registro de contratistas y empresas clasificadas y la Central de Compras y se adoptan medidas respecto de la contratación centralizada, conforme al cual se advierte que el diseño de la contratación centralizada (que coexiste con la contratación autónoma de los distintos órganos de contratación materiales) participa de la coexistencia de las dos variantes señaladas, esto es, un órgano interdepartamental, que es la Central de Compras, competente para la provisión de obras servicios y suministros declarados homologados; así como lo que se denomina “**adquisición centralizada mediante servicios especializados**” a los que alude el artículo 20 de la citada norma reglamentaria, disponiendo que “*por razones de la especificidad técnica de las obras, bienes o servicios se podrá acordar, mediante orden de la conselleria con competencias en materia de hacienda, a propuesta de la Central de Compras de la Generalitat, la centralización de su contratación en las consellerias que se determinen. A efectos de este decreto el órgano de contratación de los mismos tendrá la consideración de servicio especializado. En aquellos casos en los que el órgano de contratación actúe como servicio especializado asumirá las facultades de preparación y adjudicación del correspondiente instrumento de racionalización que utilice.*”

Tiene declarados de adquisición centralizada los siguientes:

A) Suministros de adquisición centralizada:

energía eléctrica; adquisición o arrendamiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información (ordenadores personales, portátiles, tabletas, servidores, sistemas de almacenamiento, sistemas de alimentación ininterrumpida, etc.), con inclusión de su software base y de elementos complementarios de conectividad: vehículos automóviles. equipos de impresión: fotocopiadoras, copiadoras, fax, multicopiadoras y su material fungible; material de oficina e informático ordinario no inventariable; papelería; combustibles de automoción para vehículos, gas; equipos de climatización; mobiliario de oficina y complementario de uso común, arrendamientos de maquinaria, material de transporte, mobiliario y enseres de uso común; ropa de trabajo: vestuario de uniformidad, calzado, etc.; suministros de equipos para la Red de Comunicaciones Móviles Digitales de Emergencia y Seguridad de la Generalitat Valenciana (Red COMDES); suministros de comunicaciones corporativas de voz y datos, fijos y móviles, así como del acceso a internet; suministros para el desarrollo de la Administración Electrónica, que incluyen: consultoría, planificación, análisis, diseño, construcción,

licencias, desarrollo y mantenimiento de los sistemas de información y de las aplicaciones; sistemas y equipos de vigilancia y seguridad; equipos de desfibrilación semiautomática (DESA).

B) Obras y servicios de adquisición centralizada:

servicios de comunicaciones corporativas de voz y datos, fijos y móviles, así como del acceso a internet; servicios de Contac Center de atención a personas usuarias internas y de información administrativa a la ciudadanía; servicios de alojamiento de sistemas de información en sus distintas modalidades (hosting o housing); servicios postales; servicios de impresión, digitalización y gestión documental; mensajería y paquetería; servicios de mediación de seguros y servicios de seguros; seguridad y vigilancia; servicios de limpieza; servicios de reciclaje; servicios de transportes; servicios de agencias de viajes; servicios de mudanzas; mantenimiento técnico integral de edificios e instalaciones entre los que se incluyen ascensores y sistemas contraincendios; mantenimiento, conservación y reparación de mobiliario y enseres; mantenimiento, conservación y reparación de elementos de transporte de uso común; servicios de administración, explotación, control y mantenimiento de las infraestructuras y del equipamiento en materia de microinformática, de los sistemas de computación y de almacenamiento, de comunicaciones corporativas(LAN,WAN) y de telecomunicaciones; servicios de desinfección, desinsectación y desratización; mejora de eficiencia energética de edificios administrativos; servicios para el desarrollo de la Administración Electrónica, que incluyen: consultoría, planificación, análisis, diseño, construcción, licencias, desarrollo y mantenimiento de los sistemas de información y de las aplicaciones.

Si bien la mayor parte de la compra centralizada (ya se realice por la Central de Compras, ya por los servicios especializados) se instrumentan a través de acuerdos marco, no obstante también se utiliza la figura de los contratos centralizados (en los servicios de mediación de seguros) y especialmente el sistema dinámico de adquisición (por ejemplo en los servicios de tecnología de la información y telecomunicaciones, en suministro de equipos y material informático diverso y licencias y paquetes de software, mobiliario, vestuario de uniformidad y calzado).

Asimismo, también dispone de un órgano -en este caso el mismo órgano al que se atribuyen funciones consultivas, esto es, **la Junta Superior de Contratación Administrativa- al que se le atribuyen funciones de coordinación y dirección interdepartamental** toda vez que tiene encomendada la realización de los estudios que considere necesarios en materia de contratación del sector público y elaborar y proponer, en el ámbito de sus competencias, las normas, circulares e instrucciones, acuerdos y

directrices que se consideren necesarias en materia de contratación del sector público en cumplimiento de la legislación y, especialmente, para la observancia de los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación y transparencia en los procedimientos.

Extremadura:

Se regula mediante Decreto 163/2004, de 26 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de contratación centralizada de servicios y suministros y se crea la Comisión de Contratación Centralizada de la Junta de Extremadura. En su artículo 4 recoge los criterios para determinar los contratos objeto de contratación centralizada, entre los cuales recoge los siguientes:

a) Que su consumo esté generalizado en los centros o unidades administrativas de la Comunidad Autónoma.

b) Que el volumen de consumo y gasto sea importante, de modo que mediante el empleo de los procedimientos de contratación centralizada se puedan obtener economías de escala.

c) Que sea posible definir las características de homogeneidad de los bienes y servicios.

De conformidad con la información obrante en su página institucional y la Orden de 5 de diciembre de 2008, tiene **declarada la uniformidad** de siguientes: servicios postales y de mensajería; servicio de recogida de residuos: papel, tóner, pilas, etc; mobiliario; bienes de reprografía; papel e impresos (modelos 050); servicio de planificación, creación y compra de publicidad; servicio de limpieza y mediación de seguros.

A la **Dirección General de Patrimonio y Contratación Centralizada** le corresponde, entre otras, la coordinación de la contratación pública, incluido la coordinación y supervisión de la contratación electrónica.

Asimismo, a la Junta consultiva se le atribuye, entre otras funciones:

-Promover la adopción de las normas o medidas de carácter general que considere procedentes para la mejora del sistema de contratación en sus aspectos administrativos, técnicos y económicos, incluidas las medidas de supervisión o de otro tipo necesarias para asegurar el buen desarrollo de los procedimientos de contratación pública y evitar supuestos de corrupción en los mismos.

-Formular recomendaciones generales o particulares a los órganos de contratación que serán publicadas, si de los estudios sobre contratación administrativa o de un contrato particular se dedujeran conclusiones de interés para la Administración.

-Velar por el debido y estricto cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos de las Administraciones Públicas y, especialmente, por el respeto de los principios de objetividad, publicidad, transparencia, concurrencia, así como por el correcto ejercicio de las prerrogativas de la Administración en los contratos que celebre.

-Realizar comprobaciones e inspecciones sobre contratación administrativa.

-Elaboración de estudios, informes y propuestas que se consideren necesarios para la mejora del sistema de contratación administrativa y en particular sobre utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la contratación administrativa de la Administración y demás entidades que conforman el sector público autonómico.

Galicia:

De conformidad con el artículo 20.3 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico podrán incluirse en la modalidad de contratación centralizada, en las condiciones que determine la comisión interdepartamental, las prestaciones de mantenimiento, limpieza, seguridad, servicios postales y telegráficos, telecomunicaciones, mensajería y paquetería, mantenimiento y reparación de vehículos, fotocopiadoras, combustibles, energía eléctrica y gas.

La Rioja:

Regulado mediante Decreto 29/2011, de 8 de abril, por el que se determinan los órganos a los que corresponde la gestión centralizada de bienes, obras y servicios para racionalizar y ordenar su adjudicación, y Orden HAC/25/2020, de 27 de mayo, por la que se amplía la relación de bienes, obras y servicios susceptibles de contratación centralizada incluida en el anexo del Decreto 29/2011.

Obras, servicios y suministros susceptibles de contratación centralizada:

mantenimiento (edificios, instalaciones y maquinaria); seguridad y vigilancia de edificios; limpieza de edificios; postales; primas de seguros (vehículos y daños materiales en edificios y locales); mobiliario de oficina y complementario; material de oficina y papel para escritura, fotocopiadoras e impresoras; vehículos de turismo, transporte de mercancías y todoterreno; combustible de calefacción; energía eléctrica y gas; prendas de trabajo y equipos de protección individual; artículos de desinfección.

De conformidad con el Decreto 37/2019, de 10 de septiembre por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y sus funciones se atribuye a la **Secretaría General Técnica de la Consejería la coordinación de la contratación pública de la Comunidad Autónoma.**

Madrid:

Regulado mediante Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública y Orden de 27 de julio de 2020, de la Consejería de Hacienda y Función Pública, por la que se determinan los suministros y servicios de gestión centralizada y los procedimientos para su contratación.

Respecto a la contratación no centralizada, los titulares de las respectivas Consejerías u Organismos Autónomos son los órganos de contratación ordinarios, previéndose asimismo, la posibilidad de constituir órganos de contratación distintos en el seno de las consejerías; se trata de las Juntas de Contratación, siendo su constitución determinada por el respectivo titular de la consejería, así como su límite cuantitativo o las referencias a las características concurrentes, estando previstos para:

- a) Contratos de obras de reparación simple, conservación y mantenimiento.
- b) Contratos de suministro de bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, salvo que hubieran sido declarados de gestión centralizada.
- c) Contratos de consultoría y asistencia y de servicios, excepto los que hubieran sido declarados de gestión centralizada.

Respecto a la contratación centralizada, señalar que está centralizada en la titularidad de la Consejería de Hacienda, no sólo la de aquellos bienes y servicios cuya uniformidad para toda la comunidad ha sido declarada, sino también la de **los contratos de suministro**.

Además, se contemplan determinados servicios cuya contratación se atribuyen a determinadas consejerías u organismos, como es el caso de los suministros y servicios de imprenta que son realizados por el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Finalmente, se prevé la posibilidad de que los respectivos titulares de las consejerías declaren –previo informe de la Dirección General de Patrimonio- la uniformidad de determinados bienes y servicios de utilización específica en dicha consejería, en cuyo caso es el titular de la consejería respectiva el que actúa como órgano de contratación.

Asimismo, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, adscrita a la Dirección General de Patrimonio de la Consejería

de Hacienda, asume, junto a la función consultiva, el impulso y la promoción de las normas, instrucciones y medidas generales que considere necesarias en relación con la contratación pública, así como la realización de los estudios que considere necesarios sobre contratación administrativa y formular las recomendaciones pertinentes para la mejora del sistema de contratación pública.

Murcia:

Regulado mediante Decreto 8/2021, de 16 de noviembre, por el que se regula la contratación centralizada y Resolución de 26 de octubre de 2021 de la Secretaria General de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital, por la que se da publicidad a la actualización del anexo I del Decreto 82/2001, de 16 de noviembre, por el que se regula la contratación centralizada de bienes, servicios y suministros de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Se declaran de **contratación centralizada**: limpieza; servicios de comunicaciones de voz y datos; seguro de los vehículos de la administración regional; servicios de mediación de seguros privados; suministro de combustible de automoción para los vehículos; servicio de agencia de viajes; seguro de daños materiales; servicio corporativo de impresión y fotocopiado; suministro, servicios energéticos y mantenimiento, para garantizar el ahorro energético de edificios; servicios de infraestructuras de sistemas informáticos; seguro de responsabilidad civil de autoridades y del personal al servicio de la administración excluido el personal sanitario y personal docente; servicio de seguridad y vigilancia, control de accesos y mantenimiento preventivo de los sistemas de seguridad.

Navarra

Navarra dispone de atribuciones competenciales en materia de contratación distintas y superiores a las del resto de Comunidades Autónomas.

Junto a la Ley, cabe citar el Decreto Foral 255/2007, de 17 de diciembre, por el que se reordenan las competencias para la celebración de contratos de asistencia en el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y Orden Foral 422/2007, de 17 de diciembre del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se reordenan las competencias para la celebración de contratos de suministro en el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Conforme a los decretos de estructura orgánica, el **Servicio de Patrimonio** asume las funciones de una central de compras en relación con la contratación centralizada

De conformidad con la citada normativa, se centralizan:

Todos los suministros que exceden de compra sujeta a facturación (no superen 15.000 euros)

Los servicios son de titularidad de cada consejería competente en la materia excepto los recogidos como de adquisición centralizada en la Decreto Foral 255/2007, de 17 de diciembre, por la que se ordenan las competencias para la celebración de contratos de asistencia, que son los contratos cuyo objeto se encuentre relacionado con los activos informáticos de los sistemas de tecnologías de la información, estando atribuida su contratación al Departamento de Presidencia, Justicia e Interior; y los contratos referidos a telecomunicaciones y a comunicaciones postales; la seguridad de personas, edificios e instalaciones, la reparación y conservación de vehículos a motor y los contratos de seguros de vehículos y de accidentes de personal; contratos de inserciones publicitarias y otras actividades promocionales en cualquier soporte; edición de publicaciones.

Las obras son de titularidad de cada consejería competente en la materia, si bien en aquellos casos en los que las consejerías carecen de infraestructura o medios, son asumidas por la sección de obras de la Gestión Técnica de Patrimonio, adscrito a la Dirección General de Patrimonio.

País Vasco:

Regulado mediante Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Respecto a la contratación no centralizada, señalar las siguientes especialidades:

Como órganos de contratación, contempla junto a los titulares de los Departamentos las denominadas **Juntas de Contratación**, que se pueden crear en los respectivos departamentos y están previstas para para celebrar los siguientes contratos:

- a) Contratos de obras de reparación simple, restauración o rehabilitación y de conservación y mantenimiento.
- b) Contratos de suministro que se refieran a bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso.
- c) Contratos de servicios.

Y siempre cuando los bienes, obras y servicios que constituyan el objeto del contrato no hayan sido declarados de contratación centralizada.

Salvo en esos supuestos, en el resto de los casos, los órganos de contratación están asistidos por las respectivas Mesas de Contratación cuyos miembros son designados –en su mayoría- por el órgano de contratación.

Todo ello a excepción de los supuestos en los que las funciones de la Mesa de Contratación estén atribuidas a la **Comisión Central de Contratación**. Se trata ésta de un órgano colegiado adscrito a la Dirección de Patrimonio y Contratación al que corresponde el ejercicio de las competencias y funciones de Mesa de contratación en contratos promovidos por cualquier Departamento u Organismo Autónomo en relación con una serie de contratos que enumera el artículo 15 (contratos cuya celebración deba ser autorizada por el Consejo de Gobierno con independencia de su cuantía, obras, servicios y suministros que superen un determinado presupuesto, concesiones de servicios excluidos los sanitarios, adjudicaciones por diálogo competitivo, etc.).

Respecto a la contratación centralizada, se atribuye a la **Dirección de Patrimonio y Contratación** la conformación y tramitación de los expedientes administrativos para la declaración de contratación centralizada de suministros, obras y servicios en el sector público y la gestión de los expedientes de contratación para la adquisición de prestaciones así declaradas, pudiendo materializarse ésta a través de adquisición centralizada o mediante técnicas de racionalización de las compras representadas por los acuerdos marco o los sistemas dinámicos de contratación.

La Comisión Central de Contratación es el órgano colegiado que asume las funciones de mesa de contratación en relación con este tipo de contratación centralizada.

Pero además, dentro de los sistemas para la racionalización técnica de la contratación, se contemplan los denominados ámbitos de gestión unificada, que, conforme al artículo 15 son aquellos cuya competencia está atribuida a órganos distintos de la Dirección General de Patrimonio y Contratación. La atribución a dichos órganos se lleva a cabo mediante decretos que regulan materialmente la actividad sustantiva de que se trate y, en concreto, se citan: sistemas de información, actividad editorial, parque móvil, archivo.

Asimismo, se contempla la posibilidad de los inmuebles declarados de gestión unificada (afectante a aquellos inmuebles que albergan prestación de servicios públicos). Dicha declaración, que ha de realizarse mediante Decreto, conlleva la competencia para contratar los suministros, obras y servicios que se determinen en cada caso en el propio Decreto, y a falta de concreción, todas las obras que sean necesarias para posibilitar el uso del inmueble para el fin al que se destina, bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, así como el mobiliario preciso para el correcto funcionamiento del inmueble, así

como los servicios que sean de utilización generalizada por los servicios albergados en el inmueble.

Finalmente, señalar que, asimismo, se atribuye al **Departamento de Hacienda** (o con competencias en materia de contratación), a través de la Dirección de Patrimonio y Contratación, **funciones de coordinación y dirección general de la contratación pública**, tales como la aprobación de los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares y de los modelos tipo de pliegos de cláusulas administrativas particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga, La elaboración de los proyectos normativos que sean precisos en el ámbito de la contratación para su aplicación general a la contratación pública, así como emitir circulares y aprobar recomendaciones o directrices en materia de contratación; y el apoyo y asesoramiento a las entidades del sector público de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las competencias en la materia de los órganos de dichas entidades.

Por otro lado, se atribuye a la **Junta Asesora de Contratación Pública**, junto a las funciones consultivas o de informe preceptivo, otras más bien insertas en las **funciones de coordinación y mejora de la contratación**, tales como realizar estudios, encuestas y análisis sobre la contratación en el sector público de la Comunidad Autónoma, ya sean de carácter general o sobre cuestiones determinadas, y exponer a los órganos de contratación las recomendaciones que considere pertinentes en base a los referidos estudios, encuestas y análisis. También le corresponde elaborar y proponer, en el ámbito de sus competencias, las normas, circulares, instrucciones o recomendaciones que considere oportunas en relación con la contratación pública.

D. OTROS INSTRUMENTOS ORGANIZATIVOS

Junto a lo expuesto, cabe citar otros instrumentos organizativos, previstos en todas las administraciones autonómicas con carácter único para toda la organización y cuya gestión está normalmente atribuida a órganos transversales, y ello con independencia del modelo organizativo de contratación pública por el que se haya optado. Se trata de los registros de licitadores -existentes en todas las administraciones autonómicas- y los registros de contratos.

El Registro de Contratos es el sistema oficial central de información sobre la contratación de la respectiva Administración tienen por objeto la inscripción de los datos básicos de los contratos adjudicados por los órganos de contratación de las respectivas administraciones autonómicas. En consecuencia, constituirán el soporte para el conocimiento, análisis e investigación de la contratación pública, para la estadística en

materia de contratos públicos, para el cumplimiento de las obligaciones en materia de información sobre la contratación pública, para las comunicaciones de los datos sobre contratos a otros órganos de la Administración que estén legalmente previstas y, en general, para la difusión pública de dicha información, de conformidad con el principio de transparencia. Constituirán el instrumento de los poderes públicos para la revisión e introducción de las mejoras necesarias en los procedimientos y prácticas de la contratación pública, el análisis de la calidad, fiabilidad y eficiencia de sus contratistas y la supervisión de la competencia y transparencia en los mercados públicos.

Algunas Comunidades Autónomas atribuyen dichas funciones a órganos especializados, como son las Juntas consultivas de contratación en Baleares, Castilla y León, C. Valenciana, Madrid o Navarra o a la Comisión Consultiva de Contratación en la Junta de Andalucía.

El texto de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece la obligatoriedad de todos los poderes adjudicadores de las distintas administraciones pPúblicas y demás entidades del sector público sujetas a esa Ley, de comunicar al Registro de Contratos del Sector Público del Ministerio, los datos básicos de los contratos por ellos adjudicados, para su inscripción.

7. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

A. CARACTERÍSTICAS GENERALES

El régimen jurídico en materia de contratación pública en la Administración del Principado de Asturias viene determinado por las siguientes notas:

✓ Competencias estatutarias consistentes en la regulación de la contratación en el marco de las competencias referidas a la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno. (artículo 15.3. E.A)

✓ La regulación del régimen de contratación pública se circunscribe a la propia del régimen organizativo y, en su caso, procedimental, sin acometer regulación sustantiva de la materia. (artículo 36 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias y Decreto 37/2015, de 12 de mayo, por el que se regula la contratación centralizada, el Registro de Contratos y el Registro de Documentación Administrativa de Licitadores del Principado de Asturias).

✓ La regulación organizativa acometida no opta por la creación de órganos propios de carácter consultivo o de control.

✓ El modelo organizativo de la contratación pública es el modelo asumido por la mayoría de las administraciones autonómicas, esto es, la coexistencia de la contratación autónoma de las consejerías u organismos junto con un sistema de contratación centralizada.

B. ANÁLISIS DEL MODELO ORGANIZATIVO DEL SISTEMA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS

a) CONTRATACIÓN NO CENTRALIZADA

De conformidad con el artículo 37 de la citada Ley 2/1995, **la condición de órgano de contratación se residencia en los titulares de las respectivas Consejerías** (o en su caso Organismos Autónomos y Entes Públicos) en relación con los expedientes contractuales referidos a los ámbitos competenciales que tienen atribuidos.

Adscritos a los órganos de contratación en insertos -con carácter general- en las respectivas **Secretarías Generales Técnicas**, se configuran unidades administrativas con competencias en la tramitación del procedimiento de contratación en sus fases de licitación, adjudicación y formalización, así como formalización, en su caso, de las prórrogas, modificaciones contractuales y extinción.

Por su parte, los órganos con competencias en la gestión material –normalmente **Direcciones Generales**- tienen atribuida, en la práctica, la tramitación del procedimiento en sus fases de preparación (o pre licitación) y control de la ejecución del contrato.

a. ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN LAS SECRETARÍAS GENERALES TÉCNICAS

ESTRUCTURAS ORGÁNICAS

Examinados los decretos de estructura orgánica de las respectivas Consejerías (Relacionados en Anexo I) en que se estructura la Administración del Principado de Asturias, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 13/2019, de 24 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma (BOPA 25-VII-2019), se advierte lo siguiente:

✓ De las diez Consejerías, cuatro de ellas tienen adscrita a la respectiva secretaría general técnica una unidad administrativa específica de contratación, configurada con rango de servicio, y con competencias limitadas exclusivamente a la tramitación contractual de la licitación, adjudicación, prórrogas, y modificaciones. Estas Consejerías son las siguientes:

- Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático
- Consejería de Presidencia
- Consejería de Educación
- Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial

✓ Del resto de Consejerías, en todas ellas el servicio que tiene las competencias en materia de contratación asume también otras funciones. Así,

-Consejería de Hacienda: Asume también funciones en materia de régimen interior.

-Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad: Asume también funciones en materia de régimen jurídico.

-Consejerías de Industria, Empleo y Promoción Económica y de Derechos Sociales y Bienestar: Aglutinan en sus Servicios de Asuntos Generales las competencias en materia de contratación, régimen interior y personal.

-Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo: Tiene atribuida al mismo servicio la materia de contratación y régimen presupuestario.

-Consejería de Salud: Tiene atribuido el régimen presupuestario, así como el régimen interior propio de los asuntos generales.

Respecto de los organismos y entes públicos analizados solo el SESPA tiene un servicio con competencias específicas en contratación.

Como conclusión, la mayoría de las Consejerías, organismos y entes carecen de un servicio de contratación específico que tenga limitadas y centradas sus funciones a las propias de la tramitación contractual. Siendo así que en la mayoría, los servicios con funciones en materia de contratación compatibilizan ésta con la gestión de otros ámbitos materiales adicionales.

MEDIOS PERSONALES ADSCRITOS A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DE LAS SECRETARÍAS GENERALES TÉCNICAS. RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO Y PLANTILLAS DE PERSONAL (2021 Y 2022)

A fin de obtener una cierta perspectiva de la evolución de los puestos de trabajo y la dotación de efectivos adscritos a las distintas unidades administrativas, se analizan tanto

las dotaciones previas como las dotaciones posteriores a la entrada en vigor (que tiene lugar en abril de 2022) de la RPT aprobada por Acuerdo de 7 de junio de 2019, del Consejo de Gobierno, con la que se procedía a ordenar y clasificar la totalidad de puestos de trabajo de personal funcionario, modificar sus elementos y requisitos de configuración, completar la definición del núcleo esencial de funciones de los puestos de trabajo y asignar los citados puestos de trabajo a los sectores y subsectores, y en cuya ejecución se adjudicó el concurso de méritos de puestos de trabajo singularizados de carácter funcional mediante Resolución de 15 de febrero de 2022, de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático (BOPA 31 de marzo de 2022).

En este sentido, poner de manifiesto la dificultad advertida en las relaciones de puestos de trabajo previas a la aprobada el 7 de junio de 2019, para poder llegar a discriminar e identificar, con fiabilidad, todos los puestos afectos a la gestión contractual. Ello se debe, no tanto al hecho de la asunción de funciones adicionales a la contratación, sino y sobre todo por el hecho de configurarse puestos con adscripción indistinta y generalizada al servicio, sin poder discernir si son dedicados o no a la gestión de la contratación.

En los cuadros siguientes se han desglosado, por secciones presupuestarias correspondientes a las Consejerías, organismos y entes analizados, el total de puestos adscritos a los servicios de contratación, distinguiendo por su carácter técnico y auxiliar o de apoyo, así como por su ocupación por personal, fijo, temporal o sin cobertura.

Del estudio de las relaciones y catálogo de puestos de trabajo tampoco se puede deducir el mayor dimensionamiento de las plantillas que se produce con la incorporación temporal de personal “fuera de plantilla”, como ocurre en el caso de la

-incorporación de personal de refuerzo o de programas de ejecución temporal:

ERA: 2 técnicos/as administración, 2 gestores/as y 2 auxiliares administrativos/as.

SEPA: 2 técnicos/as de gestión.

SERIDA: 1 administrativo/a.

-incorporación de personal estatutario que siguen ocupando plaza en las áreas sanitarias pero realizan funciones en Servicios Centrales del Servicio del SESPA: 1 coordinador/a, 4 técnicos/as y 3 gestores/as.

A continuación, pasamos a analizar la plantilla de personal de los servicios de contratación durante el ejercicio 2021 y su situación en octubre de 2022, una vez incorporado el personal tras la adjudicación del último concurso de méritos de provisión de puestos de trabajo singularizados de carácter general.

Cuadro nº 2: Situación plantilla enero 2021

PERSONAL SERV. CONTRATACIÓN	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	85	87	96	97	98	99
PUESTOS TÉCNICOS	2	3	3	2	6	3	5	3	3	3	2	2	8	5	2	2
PUESTOS PERS. FIJO	2	2	2	2	2	2	3	1	1	2	1	2	1	5	1	0
PUESTOS PERS.TEMP.	0	1	1	0	3	1	2	1	1	1	1	0	7	0	1	0
PUESTOS VACANTES	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2
PUESTOS AUXILIARES	2	5	1	2	4	6	3	6	3	2	2	2	3	5	1	2
PUESTOS PERS. FIJO	0	3	0	1	2	5	2	4	2	1	1	2	0	3	1	0
PUESTOS PERS.TEMP.	2	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	0	3	2	0	2
PUESTOS VACANTES	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Nº TOTAL PUESTOS	4	8	4	4	10	9	8	9	6	5	4	4	11	10	3	4

Fuente de elaboración propia

Nº TOTAL PUESTOS: 103

De carácter técnico: 54; de los cuales 5 puestos (un 9,26%) están vacantes y 20 puestos (37%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje).

De carácter auxiliar: 49; de los cuales, 2 puestos (un 3,70%) están vacantes, y 20 puestos (un 40,81%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje).

Del total de puestos adscritos a contratación, un 6,80% están vacantes y un 38,83% es desempeñado por personal con vinculación temporal (interinaje).

Cuadro n° 3: Situación plantilla diciembre 2021

PERSONAL SERV. CONTRATACIÓN	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	85	87	96	97	99
PUESTOS TÉCNICOS	3	4	3	2	6	4	5	3	3	3	2	2	9	5	2
PUESTOS PERS. FIJO	3	3	2	2	2	2	3	2	1	2	1	2	2	5	0
PUESTOS PERS.TEMP.	0	1	1	0	4	2	2	1	1	1	1	0	6	0	1
PUESTOS VACANTES	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1
PUESTOS AUXILIARES	3	4	1	2	4	5	3	6	3	2	2	2	3	5	2
PUESTOS PERS. FIJO	2	3	0	2	3	5	2	3	1	1	0	2	0	3	0
PUESTOS PERS.TEMP.	1	1	1	0	1	0	1	1	2	1	2	0	3	2	2
PUESTOS VACANTES	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0
N° TOTAL PUESTOS	6	8	4	4	10	9	8	9	6	5	4	4	12	10	4

Fuente de elaboración propia

N° TOTAL PUESTOS: 103

De carácter técnico: 56; de los cuales 3 puestos (un 5,35%) están vacantes y 21 puestos (37,5%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje).

De carácter auxiliar: 47; de los cuales, 2 puestos (un 4,25%) están vacantes, y 18 puestos (un 38,29%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje). Del total de puestos adscritos a contratación, un 4,45% están vacantes y un 37,86% es desempeñado por personal con vinculación temporal (interinaje).

Cuadro n° 4: Situación plantilla octubre 2022

PERSONAL SERV. CONTRATACIÓN	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	85	87	96	97	99
PUESTOS TÉCNICOS	3	5	4	2	6	3	5	3	3	3	2	2	12	9	2
PUESTOS PERS. FIJO	2	3	2	2	3	2	4	3	1	3	1	2	4	8	0
PUESTOS PERS.TEMP.	0	0	2	0	2	1	1	0	2	0	1	0	3	1	1
PUESTOS VACANTES	1	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	5	0	1
PUESTOS AUXILIARES	3	5	0	2	4	4	4	6	3	2	2	2	6	7	2
PUESTOS PERS. FIJO	2	3	0	2	4	3	2	5	1	1	1	2	0	3	1
PUESTOS PERS.TEMP.	1	2	0	0	0	1	2	1	2	1	1	0	4	3	1
PUESTOS VACANTES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0
N° TOTAL PUESTOS	6	10	4	4	10	7	9	9	6	5	4	4	18	16	2

Nº TOTAL PUESTOS: 116

De carácter técnico: 64; de los cuales 10 puestos (un 15,7%) están vacantes y 14 puestos (21,87%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje).

De carácter auxiliar: 52; de los cuales, 3 puestos (un 5,5%) están vacantes, y 18 puestos (un 34,60%) son desempeñados por personal con vinculación temporal (interinaje).

Del total de puestos adscritos a contratación, un 11,20% están vacantes y un 27,59% es desempeñado por personal con vinculación temporal (interinaje).

Análisis:

Si bien no cabe extraer conclusiones absolutas al limitarse la evolución de la plantilla a dos años naturales, no obstante, se observan las siguientes tendencias:

✓ Estabilidad en el número de puestos adscritos a las unidades de contratación, siendo así que, permaneciendo invariable durante todo 2021, el leve incremento que se advierte en 2022 (un 2.6%), obedece más bien a la minoración de puestos de adscripción indistinta y la reasignación concreta de los mismos que se realiza con la RPT de marzo de 2019 (que despliega efectos en 2022).

✓ Tendencia ascendente en la dotación de puestos de carácter técnico en relación con una leve disminución porcentual de los puestos de apoyo auxiliar.

✓ Si bien se observa una cierta disminución del personal con vinculación temporal, especialmente visible en 2022, gran parte de esta disminución es absorbida por el incremento que sufren los puestos vacantes, los cuales pasan de representar un 4,45% en 2021 a suponer un 11,20% en 2022, siendo especialmente significativo el aumento de vacancias en los puestos de carácter técnico, que pasan de representar un 3,70% en enero de 2021 a un 15,7% en octubre de 2022.

✓ Otra cuestión a destacar respecto de los puestos sin cubrir, (aunque ello no se refleja en los cuadros, sino que se concluye del estudio de las plantillas), es el tiempo, en exceso dilatado, de esa vacancia respecto de puestos que son claves e indispensables en el ejercicio ordinario de la gestión contractual, tal y como son, entre otros, las jefaturas de servicio. Así, por ejemplo, permanecen vacantes durante más de medio ejercicio (unos seis meses) las jefaturas de servicio de las siguientes Consejerías:

-Presidencia

-Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático

-Educación

-Medio Rural y Cohesión Territorial

Y durante todo el periodo analizado (dos años) la del Servicio Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA).

Las vacancias en puestos estratégicos -por cuanto asumen las funciones de propuesta, dirección y coordinación en materia de contratación-, coexisten en determinadas consejerías con vacancias simultáneas de puestos de responsabilidad media (secciones), los cuales son finalmente desempeñados por personal temporal carente de experiencia, no sólo en contratación, sino en la propia gestión administrativa.

✓ De las entrevistas realizadas con personal adscrito a los Servicios se deduce que, más que la necesidad de un incremento de plantilla, los problemas relacionados con el personal adscrito a las funciones de contratación pública, vienen referidos a:

○ la falta de estabilidad del personal adscrito, muchos de ellos temporales, con mayor posibilidad de movilidad por los sistemas de mejora de empleo,

○ la falta de formación específica de parte del personal y de especialización profesional,

○ la directa incidencia que las modificaciones estructurales provocan en continuidad y conocimiento adquirido de la gestión ordinaria contractual,

○ dificultades de cobertura de los puestos de trabajo, por ausencia de atractivos profesionales para el ejercicio de unas funciones que se consideran complejas, carentes de seguridad jurídica y necesitadas de alta especialización, y ello frente a la facilidad para desempeñar otras funciones igualmente retribuidas y con menores dificultades técnicas.

Por último, respecto a la **dotación de medios personales en el Servicio de Contratación Centralizada**, este se ha mantenido estable, dotado de la jefatura de servicio, una coordinación técnica de racionalización técnica de contratación, una sección de contratación centralizada y régimen jurídico (antes coordinación), de la que dependen un puesto de técnico/a, gestor/a y una jefatura de negociado, y otra sección de registro de contratos, a la que se adscribe un puesto de auxiliar administrativo/a.

b. ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN LAS DIRECCIONES GENERALES (O EQUIVALENTES)

A diferencia de lo que ocurre con las Secretarías Generales Técnicas, que orgánicamente cuentan con específicas unidades tramitadoras de contratación adscritas a las mismas, en cambio para la gestión de las fases contractuales atribuidas a los órganos gestores (Direcciones Generales) y que son la preparación de los contratos y control de su ejecución, se advierte que, con carácter general, no se configuran unidades administrativas específicas y especializadas a las que se atribuyan expresamente dichas funciones.

Todo ello a excepción de la existencia, en algunas Consejerías, de unidades técnicas (normalmente con perfiles competenciales de arquitectura e ingeniería relativas a la asistencia técnica, redacción de proyectos y ejecución de obras) en los contratos de obras públicas. Así:

- ✓ En la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático respecto de infraestructuras para las entidades locales, tiene atribuidas dichas funciones el Servicio de Cooperación y Desarrollo Local adscrito a Dirección General de Administración Local dependiente de la Consejería.
- ✓ En la Consejería de Educación, en materia de construcciones, obras e infraestructuras educativas, tiene atribuidas dichas funciones el Servicio de Infraestructuras Educativas adscrito a la Dirección General de Planificación e Infraestructuras Educativas
- ✓ En la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar Social en relación con las viviendas directamente promovidas por el Principado de Asturias y de sus obras de rehabilitación o complementarias, tiene atribuidas dichas funciones, el Servicio de Edificación de Vivienda, adscrito a la Dirección General de Vivienda.

En efecto, examinada la Ley 8/1991, de 30 de julio, de Organización de la Administración del Principado de Asturias, se advierte como el artículo 10.4 atribuye a las Direcciones generales la dirección y coordinación de los servicios que estén bajo su dependencia; asimismo, el artículo 12.1 determina que a los servicios les corresponden las competencias específicas [materiales] que tengan atribuidas, así como las funciones de planificación, coordinación, dirección y control de las secciones y otras unidades orgánicas de ellos dependientes.

Se observa cómo, a diferencia de la atribución competencial de las Secretarías Generales Técnicas, a las que les corresponde la dirección de los servicios comunes de la Consejería -entre los que, indudablemente, se encuentra la contratación afecta a la Consejería-, en cambio, la referencia competencial de las Direcciones Generales—dirección y coordinación de los servicios que estén bajo su dependencia- no conlleva una atribución expresa de la gestión contractual propiamente dicha, sin que la misma pueda entenderse englobada, sin más, en esas funciones genéricas de coordinación o dirección.

Descendiendo a los decretos de estructura orgánica de las respectivas Consejerías, tampoco se recogen, con carácter general, dichas atribuciones competenciales en materia de contratación.

Así, si bien éstos atribuyen a las Secretarías Generales Técnicas las funciones en materia de contratación, adscribiendo a las mismas unidades orgánicas con competencias en la tramitación y seguimiento de dichos expedientes, no sucede lo mismo –salvo excepciones- con las Direcciones Generales, respecto de las cuales no se observan atribuciones funcionales en relación con ninguna de las fases que integran el ciclo del expediente de contratación, que, como hemos puesto de manifiesto, se inicia con la evaluación de necesidades y la preparación del contrato y concluye con el control de la ejecución.

A título de ejemplos ilustrativos, y elegidos aleatoriamente, podemos ver la diferente configuración de las competencias contractuales que se realizan en los decretos de estructura orgánica de las distintas consejerías.

Por ejemplo, en la Consejería de Derechos Sociales el artículo 3 del Decreto 84/2019, de 30 de agosto, atribuye al Servicio de Contratación, adscrito a la SGT, las funciones de tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación.

En cambio, las competencias que se atribuyen al Servicio de Mayores, Diversidad Funcional y Autonomía Personal, adscrito a la Dirección General de Servicios Sociales y Mayores, son, en síntesis, las siguientes:

- apoyo técnico al diseño y seguimiento de los programas de intervención en materia de envejecimiento activo y fomento de la autonomía personal; a
- atención a la diversidad funcional y a personas mayores dependientes.
- implementación y seguimiento de programas de carácter transversal para lograr la máxima integración social de las personas mayores y las personas con diversidad funcional.

Por su parte, en la Consejería de Presidencia, el artículo 5 del Decreto 79/2019, de 30 de agosto, atribuye al Servicio de Contratación, adscrito a la Secretaría General Técnica

las funciones de tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación y la asistencia técnico-jurídica en dicha materia a las distintas unidades orgánicas de la Consejería.

En cambio, las competencias que se atribuyen al Servicio de Cooperación al Desarrollo, adscrito a la Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo, son, en síntesis, las siguientes:

- gestión administrativa de los instrumentos de cooperación al desarrollo.
- asistencia técnica en la elaboración y seguimiento de planes directores, estrategias y otros documentos de planificación.
- elaboración de informes relacionados con los objetivos de la cooperación al desarrollo asturiana
- y al Servicio de Emigración, adscrito a la Dirección General de Emigración y Memoria Democrática, las siguientes:
 - elaboración, coordinación, seguimiento y evaluación del Plan de Emigración del Principado de Asturias.
 - estudios e informes relacionados con la situación de la población emigrante, estableciendo criterios de evaluación socioeconómica para diagnosticar sus estados de necesidad.
 - asesoramiento general acerca de las prestaciones de las que pueda ser potencialmente beneficiaria la colectividad de emigrantes asturianos y retornados.
 - formulación de propuestas y seguimiento de convenios de colaboración con las diferentes Administraciones Públicas, sus organismos y demás instituciones.

En cambio, si examinamos otras Consejerías, como son, también a título de ejemplo, la Consejería de Administración Autonómica Medio Ambiente y Cambio Climático o la Consejería de Educación, observamos lo siguiente:

Por lo que se refiere a la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, el artículo 4 del Decreto 33/2020, de 2 de julio atribuye al Servicio de Contratación, adscrito a la Secretaría General Técnica, las funciones de tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación y la asistencia técnico jurídica en dicha materia a las distintas unidades orgánicas de la Consejería.

Y sin perjuicio de dicha atribución, vemos, cómo el artículo 25 atribuye al Servicio de Proyectos y Obras Hidráulicas, adscrito a la Dirección General del Agua, las siguientes funciones:

- la realización y control de estudios, proyectos y obras en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración y reutilización de aguas, y en particular, la programación así como la elaboración de los proyectos financiados con fondos europeos, su seguimiento y evaluación.

- asimismo, elaborará las propuestas de contratación, y llevará a cabo la dirección y el control de la ejecución de las obras y las actuaciones hidráulicas correspondientes.

En la Consejería de Educación, el artículo 4 del Decreto 82/2019, de 30 de agosto, confiere al Servicio de Contratación las funciones referidas a la tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación administrativa y el asesoramiento en materia de contratación a las distintas unidades orgánicas de la Consejería.

Y sin perjuicio de dicha atribución, el artículo 12 atribuye al Servicio de Infraestructuras Educativas, adscrito a la Dirección General de Planificación, las siguientes funciones en relación con los centros de enseñanza no universitaria:

- la elaboración de instrucciones sobre construcción y mantenimiento de los inmuebles destinados a actividades docentes.

- la programación, coordinación y ejecución de las inversiones en infraestructuras que se hallen dentro del ámbito educativo público.

- la dirección, seguimiento y control de la ejecución de las obras en centros educativos programados por la Consejería de Educación y sus centros adscritos.

Lo expuesto se plasma con carácter general en las relaciones de puestos de trabajo. Así vemos como la correspondiente al Servicio de Proyectos y Obras Hidráulicas está conformada con una asignación de 20 puestos, adscritos a varias secciones de proyectos y obras, y con perfiles profesionales de ingenierías, esto es, perfiles profesionales con competencias para ejercer las funciones de control de las ejecuciones de contratos de obras y la propuesta de su contratación.

Lo mismo cabe decir del Servicio de Infraestructuras Educativas, que se configura con una adscripción orgánica de 14 puestos de trabajo, técnicos en su práctica totalidad, y con perfiles profesionales de arquitectura, esto es, perfiles profesionales con competencias para ejercer las funciones de control de las ejecuciones de contratos de obras en los centros docentes y la propuesta de su contratación.

Examinada, en cambio, la dotación de puestos del Servicio de Mayores, observamos que se centran en perfiles profesionales de carácter asistencial: psicología, asistencia social, con competencias materiales en intervención social. Y si bien es cierto que concurre una sección de apoyo administrativo, sus funciones están orientadas al soporte

procedimental y no al de conocimiento material de la realidad social a la que atiende la contratación en este sector. Debiendo, en todo caso poner de manifiesto que dicha unidad está desempeñada en su integridad por personal interino.

b) CONTRATACIÓN CENTRALIZADA

Junto a la contratación “autónoma” de las distintas Consejerías, organismos y entes públicos, se configura, paralelamente, una estructura de contratación centralizada.

La configuración de la contratación centralizada está regulada por Decreto 35/2015, de 12 de mayo, por el que se regula la contratación centralizada y el ejercicio de la función registral en materia de contratación en el ámbito de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

Con arreglo al mismo y a los decretos de estructura orgánica, son órganos con competencia en esta materia, el titular de la **Consejería de Hacienda** y la Dirección General de Patrimonio y Juego, así como la Comisión de Racionalización Técnica de la Contratación. Por su parte, los órganos de contratación de las Consejerías, organismos y entes públicos tienen, asimismo las competencias correspondientes en la ejecución de contratos basados en acuerdos marco o en el marco de un sistema dinámico de contratación, así como los expedientes de gasto.

De conformidad con el artículo 9 compete a la citada **Dirección General de Patrimonio y Juego:**

- la elaboración de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas rectores y la tramitación de los expedientes de contratación de obras, suministros y servicios objeto de contratación centralizada mediante la homologación por procedimiento especial de adopción del tipo.
- tramitar los expedientes de contratación directa del resto de suministros, servicios y obras que hayan de ser objeto de contratación centralizada.

Conforme al artículo 20 del Decreto 80/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda, adscrito a la citada Dirección General se encuentra el **Servicio de Contratación Centralizada** al que compete el establecimiento, desarrollo, seguimiento y evaluación de sistemas para la racionalización de la contratación, promoviendo y articulando al efecto acuerdos marco y sistemas dinámicos de contratación. Asimismo, le corresponde la tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación de carácter centralizado y el ejercicio de las funciones

establecidas en el Decreto 35/2015, de 12 de mayo. Le compete la elaboración de pliegos de cláusulas administrativas generales. Además, el control y el mantenimiento del Registro de Contratos y del registro de documentación administrativa de licitadores y la coordinación de la información a remitir al Registro de Contratos del Sector Público. Asimismo le corresponden las relaciones interadministrativas con el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Cuentas, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Finalmente, se posibilita, por la disposición adicional segunda del Decreto 35/2015, la creación de una unidad administrativa especializada a la que se asignarán las funciones propias de las centrales de contratación. Sin embargo, hasta el momento no se ha creado una central de contratación en esta Administración.

Se trata, pues, de la contratación de aquellos suministros, servicios y obras respecto de los cuales se haya decidido su contratación centralizada para todos los órganos administrativos que así se determine. La decisión de que un contrato se gestione de forma centralizada, para toda la administración y sus organismos autónomos, requiere la previa declaración de uniformidad, la cual se adopta mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Hacienda y previo informe de la Comisión de Racionalización Técnica de la Contratación. En este caso, es el titular de la Consejería de Hacienda el que asume la condición de órgano de contratación, instruyéndose la preparación y adjudicación del contrato por la Dirección de Patrimonio y Juego.

Asimismo, también se posibilita (artículo 12) que los diferentes órganos de contratación de las Consejerías, organismos y entes públicos puedan, en el ámbito de sus competencias, declarar la uniformidad de suministros, servicios y obras de utilización específica de sus unidades, cuando resulte justificado por el volumen de gasto afectado y por la simplificación de la gestión, previo informe favorable de la Comisión de racionalización técnica de la contratación. En cuyo caso, corresponde al titular de la Consejería, organismo o ente público que hubiera efectuado la declaración, la convocatoria y resolución de estos procedimientos de contratación.

Igualmente, se posibilita en el ámbito de sus respectivas competencias, los titulares de las Consejerías, organismos o entes puedan crear comisiones de contratación centralizada sectoriales, previo informe favorable de la Comisión de racionalización técnica de la contratación.

Señalar, que pese a la habilitación normativa expuesta, por ninguna de las Consejerías se ha declarado la uniformidad de adquisiciones para sus respectivos órganos y competencias, ni se han creado comisiones de contratación centralizadas en el seno de las mismas.

Finalmente, cabe señalar que la disposición adicional primera del Decreto 35/2015 dispone que el **Servicio de Salud del Principado de Asturias** podrá regular su propio sistema de adquisición centralizada de los suministros, obras y servicios que en cada momento declare de uniformidad necesaria, así como solicitar al titular de la Consejería competente en materia de contratación centralizada su adhesión a cualquiera de los sistemas de contratación centralizada contemplados en el propio decreto.

También prevé que puedan adherirse al sistema de adquisición centralizada del Servicio de Salud del Principado de Asturias los organismos autónomos, entidades públicas y los demás entes públicos del Principado de Asturias, previa solicitud al titular de la Consejería competente en materia de contratación centralizada, quien resolverá sobre la adhesión.

REGISTRO DE CONTRATOS

Uno de los instrumentos organizativos a analizar en el sistema de contratación de la Administración del Principado de Asturias es el “registro de contratos”.

Conforme al artículo 41 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias, su llevanza está atribuida a la Consejería de Hacienda. Siendo así que, conforme al artículo 16 del Decreto 35/2015 y al Decreto 80/2019, de 30 de agosto, de estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda, está adscrito a la Dirección General de Patrimonio y Juego.

Se hace del Registro de Contratos el sistema oficial central de información sobre la contratación de la Administración del Principado de Asturias, constituyendo el soporte para el conocimiento, análisis e investigación de la contratación pública, para la estadística en materia de contratos públicos, para el cumplimiento de las obligaciones en materia de información sobre la contratación pública, para las comunicaciones de los datos sobre contratos a otros órganos de la Administración que estén legalmente previstas.

A tal fin, se deben inscribir en el mismo los datos básicos de los contratos que adjudiquen los órganos de contratación de la Administración del Principado de Asturias y de su sector público, así como, en su caso, las modificaciones, prórrogas, variaciones de plazo, importe final y su extinción. Se señala, asimismo, que en el caso de los contratos menores y contratos adjudicados en ejecución de un acuerdo marco o de un sistema dinámico de compras, la obligación de inscripción recae en relación con aquellos cuyo importe exceda de 5.000 euros, IVA excluido.

La determinación de lo que integra los “datos básicos” se lleva a cabo en el Anexo del Decreto 35/2015, identificando aquellos datos comunes a todos los contratos y añadiendo información adicional a inscribir en función de la tipología contractual.

En definitiva se pretende disponer, en términos del Decreto, de un exacto conocimiento de los contratos, así como de las incidencias que origine su cumplimiento.

Pero siendo ello así, llama la atención sin embargo que la fiabilidad y autenticidad de los datos que arroja el registro se haga recaer en los propios y distintos órganos de contratación, toda vez que, tal y como dispone el Decreto 35/2015 corresponde a las distintas Consejerías y Organismos facilitar los datos y documentación inscribible, siendo éstos los que *“velarán para que la información que se incorpore sea veraz, exacta y completa en función del expediente de contratación”*.

Y es que, si bien el artículo 19 dispone, a fin de realizar la inscripción de datos, que los órganos gestores incorporen dicha información a través de una plataforma informática con carácter previo a la última fase contable, sin embargo, lo cierto es que dicha transmisión e incorporación telemática no está implementada.

Así, en las entrevistas mantenidas con las unidades de contratación y con el Servicio de Contratación Centralizada de la Consejería de Hacienda, se pone de manifiesto la reiteración manual que conlleva la inscripción de los datos registrales, toda vez que los órganos gestores deben cumplimentar unas fichas -manuales- que remiten a la Dirección General de Patrimonio, la cual, a su vez inscribe los datos facilitados manualmente, en el Registro.

El actuar expuesto aumenta exponencialmente la susceptible concurrencia de errores e inexactitudes en el registro de la documentación contractual, incidiendo directamente en la fiabilidad y autenticidad de los datos incluidos en el Registro de Contratos y, por tanto, en la información arrojada por el mismo y el subsiguiente análisis estadístico.

El propio Servicio de Contratación Centralizada en el preámbulo de la Memoria Anual de Contratación correspondiente al año 2021 ya se señala la importancia del envío de la información toda vez que *“la visión que se refleja es la procedente de los datos que son comunicados al registro de contratos por todos los órganos con actividad contractual, reforzando de esta manera el carácter declarativo del Registro. De ahí, la importancia de comunicación por parte de todos los implicados y la necesidad de que esta comunicación se realice automáticamente, mediante el empleo de las herramientas corporativas de gestión de expedientes que han de estar necesariamente interconectadas con la aplicación específica del Registro de Contratos.*

Ver la necesidad de que se haga efectivo el principio de “una sola vez” en el reporte de datos, de manera que la introducción manual se realice al comienzo de los expedientes de contratación minimizando posibles errores de una cascada de intervinientes, es comprender la necesidad de interrelación de los sistemas de información.”

Así, por ejemplo, del análisis de los datos manejados para la memoria del año 2021, se aprecia que no figura dato alguno del organismo “Museo Bellas Artes de Asturias” o que de algún otro órgano con actividad contractual no se ve reflejada la totalidad de ésta como ha ocurrido con la Consejería de Salud o el SERIDA.

C. ANALISIS FUNCIONAL DE LA CONTRATACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

a) VISIÓN ESTRATÉGICA DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Las instituciones europeas y, amparándose en ellas la doctrina insisten en la necesidad de resaltar la función estratégica de la contratación. Así, entre otras el Consejo de la Unión Europea, en su documento *“Inversión pública a través de la contratación pública: recuperación sostenible y reactivación de una economía de la Unión Europea resiliente”* (2020/C412I/01)¹, tras hacer una prospectiva de la contratación pública fija, como característica esencial de ésta, su función estratégica.

Esto es, se aboga por el abandono del modelo economicista de la contratación, a favor de un nuevo modelo que ponga especial atención a la ciudadanía y en el resultado de la acción contractual, es decir, en lo que se llama la “eficiencia social”. Ello en el entendimiento de que el principio de eficiencia exigible en toda licitación pública no puede ser interpretado desde modelos exclusivamente economicistas, sino desde la óptica de conseguir el más adecuado estándar de calidad en la prestación de los servicios públicos.

Es por ello que, en atención a esa reivindicada función estratégica, se insiste en la necesidad de que tanto la regulación, como la propia gestión de los contratos deben incorporar una “visión completa” de todas las fases del contrato, debiendo las administraciones públicas acometer un diseño de la arquitectura de su propia contratación pública desde su inicio, esto es, desde la propia detección de necesidades y planificación, hasta su final, con la ejecución y cumplimiento.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020XG1130%2803%29>

Y en todas las fases del expediente contractual -y especialmente, en la del diseño y preparación del contrato previa a la licitación- en donde se ha incorporar esa función estratégica de la contratación y su vinculación a los estándares de calidad en las prestaciones y servicios públicos a los que atiende la contratación.

Es por ello que el ámbito material del análisis funcional (así como del organizativo) realizado en esta inspección, no se limita a la fase de licitación y formalización, sino a todo el ciclo de la contratación pública, entendiendo como tal (según Recomendación de la OCDE) la cadena de las actividades relacionadas entre sí que comienza por la evaluación de necesidades, la planificación, preparación, licitación, adjudicación y ejecución contractual, junto con las oportunas tareas de seguimiento o auditoría.

Al análisis funcional de dichas fases del contrato nos referimos a continuación.

b) FASE DE DETECCIÓN DE NECESIDADES Y PLANIFICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

Dispone el artículo 28.4 de la LCSP la obligación de las entidades del sector público de programar la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales, debiendo dar a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que, al menos, recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada.

La planificación pasa por la previa detección de las necesidades a contratar. Esta ha de ser real, conllevando una discriminación entre aquella contratación que resulta imprescindible, por responder a obligaciones contraídas o a su necesaria asunción para prestar servicios públicos indisponibles; y aquella otra que se decide acometer. Ello posibilita una priorización que permitirá la distribución de recursos de forma eficiente en el caso de que éstos sean insuficientes.

Una de las principales funciones esenciales de los planes de contratación es la de guiar, tanto la acción de los órganos de contratación, como la del mercado, siendo, por ello, un instrumento de planificación, de carácter programático y orientador de la actividad contractual.

En el Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública en España 2021 elaborado por OIREscon se hace eco de la importancia de la necesaria y adecuada programación previa a efectos de vehicular, con la debida planificación, las

contrataciones a través de las figuras ordinarias establecidas en la ley o de sistemas de racionalización, manifestada con contundencia tanto por los órganos consultivos como por algunos tribunales administrativos de recursos contractuales.

Cabe destacar en este sentido las consecuencias tanto negativas como positivas que llevan aparejada la ausencia o una correcta planificación que recoge Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo Patricia Valcárcel Fernández²:

“Entre las consecuencias negativas aparejadas a la no planificación o a una planificación deficiente, suelen citarse: a) la realización de compras inconsistentes o innecesarias; b) el abuso injustificado a la aplicación de los procedimientos de adjudicación menos competitivos; c) la desatención de los que se hayan fijado como objetivos estratégicos de la organización; d) el incremento de prácticas corruptas; e) la aparición de problemas durante la ejecución del contrato que conlleven la necesidad, de ser posible, de su modificación, o, de no serlo, su resolución anticipada; f) la no presentación de ofertas a las licitaciones con los mejores precios y condiciones posibles por parte del mercado, lo que redundará en un mayor gasto público; g) menor número de licitadores que concurren a los procedimientos, ergo, menor competencia, etc.

Contrario sensu a los perjuicios citados se oponen los beneficios o ventajas asociadas a una correcta planificación, ligados, unos, a una mejor gestión pública en general -ej: a) satisfacción de las necesidades buscadas con la celebración de los contratos; b) incremento de la eficacia en el uso de los recursos públicos; c) reducción de costes; d) consecución de los que se hubiesen definido como objetivos estratégicos de la organización; e) incremento de la transparencia en la gestión pública, etc.-; relacionados, otros, con la mejora de la relación entre demanda pública y oferta del mercado -ej: a) aumento de la concurrencia en las licitaciones, pues una información temprana y suficiente permite a los proveedores prepararse adecuadamente para las licitaciones que se convoquen; b) obtención de mejores condiciones comerciales por la mayor participación de licitadores; o c) incremento de la calidad en las prestaciones contractuales, etc.-.

Y si bien la redacción del artículo 28 citado pareciera limitar el contenido del plan a los contratos sujetos a regulación armonizada, tanto la doctrina como los distintos órganos de asesoramiento y control se pronuncian expresamente sobre la función primordial y estratégica de una buena y viable planificación, comprensiva de un contenido mínimo que va más allá de la mera exposición de los contratos armonizados.

Tal y como sostiene la Oficina independiente de regulación y supervisión de la contratación (OIReScon) en sus informes *“Si se tiene en cuenta que el artículo 1.3 de la LCSP obliga a facilitar el acceso a la contratación a pequeñas y medianas empresas, se puede concluir que la programación no debería referirse exclusivamente a los contratos de mayor volumen económico, de modo que será un ejercicio de reflexión positivo para la Administración que dimensiona en el tiempo y en los ámbitos cuantitativos y*

² VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, PATRICIA; “La planificación, asignatura pendiente en la cultura de una buena gestión de la contratación pública”, Obcp, 16 de febrero de 2021.

cuantitativos sus necesidades –lo que permitirá mayor racionalidad y previsibilidad– y proporcionará seguridad al mercado al tiempo que se obtiene información anticipada.”

Así, en el Informe Anual de Supervisión de la contratación pública de España, emitido en diciembre de 2020 por la OIREscon se recomienda a los efectos de las programaciones de la actividad contractual de las administraciones públicas

“(…) recordar la obligación que las entidades del sector público tienen en cuanto a la programación de la actividad de contratación pública, o planes anuales y plurianuales, y hacerla pública con arreglo al artículo 28.4 de la LCSP. Para ello deben disponerse de las herramientas suficientes que permitan tanto el diseño de la programación como hacer efectiva su publicación, sin olvidar que esta debe hacerse en un formato abierto y reutilizable y estar plenamente accesible.

De cara a los órganos de contratación, los planes de contratación han de contemplar los datos básicos para garantizar su utilidad:

- 1-tipologías contractuales,*
- 2-objeto de los futuros contratos,*
- 3-identificación de CPVs,*
- 4-estimaciones económicas (IVA excluido),*
- 5- estimaciones temporales en cuanto a la previsión del inicio del procedimiento*
- 6-eventuales publicaciones de anuncios de información previa, en su caso*
- 7- ámbito geográfico de los contratos,*
- 8- estimaciones con relación a los plazos de ejecución,*
- 9-admisión de prórrogas en los casos de servicios y suministros de tracto sucesivo, e igualmente todo aquello que pudiera resultar de interés a los operadores económicos, tales como habilitaciones exigidas porcentaje de subcontratación que será admitido, etc... ”.*

También se apunta, por la doctrina, a la necesidad de contenidos adicionales, como los siguientes:

- 1.-El tipo de procedimiento, dada la importancia de dicha información para los operadores económicos, por aspectos relacionados a los plazos, a la expectativa de competencia y a las posibles necesidades de trámites previos o documentación
- 2.-La división en lotes, dada la información que transmite respecto a aspectos relativos a volumen o capacidad de contratar de los operadores económicos.
- 3.-Fuente de financiación dadas las implicaciones en la documentación, publicidad, admisibilidad, plazos y control de la ejecución del proyecto.
- 4.-Unidad o servicio promotor del contrato. Permite identificar de quién surge la necesidad y a quién hay que contactar para obtener información respecto a las necesidades de la organización.

Junto al contenido, señalar la obligación de seguimiento de la planificación contractual, tal y como apunta reiteradamente OIREscon “*La existencia de seguimiento o evaluación de la programación publicada, en el entendido de que una adecuada programación no se puede considerar completa sin un seguimiento o evaluación que verifique en qué grado se ha cumplido, así como las razones que, en su caso, hayan impedido tal cumplimiento. En este sentido, se señala que sería un ejercicio de rendición de cuentas y transparencia muy recomendable hacer público si, finalmente, la programación publicada se ha cumplido y, en el caso de que no fuera así, los motivos que lo justifican.*”

Pues bien, partiendo de las citadas premisas y precisiones, examinado el análisis de la planificación contractual en el ámbito de la Administración del Principado de Asturias, se observa lo siguiente en relación al ejercicio 2021:

PLANES ANUALES DE CONTRATACIÓN PUBLICADOS EN 2021

-Resolución de fecha 27 de enero de 2021 por la que aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Salud. Informe de seguimiento de 27 de junio de 2022.

-Resolución de 1 de febrero de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación para el Organismo Autónomo Establecimientos Residenciales para ancianos de Asturias para el ejercicio 2021, modificado por Resolución de 1 de junio de 2021. Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 5 de febrero de 2021 por la que se aprueba el Plan de contratación de la Consejería de Presidencia. Resoluciones de 10 de junio de 2021 y de 15 de noviembre de 2021 por las que se modifica el Plan de contratación de la Consejería de Presidencia. Informe sobre cumplimiento de 21 de enero de 2022.

-Resolución de fecha 15 de febrero de 2021 por la que aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Educación. Resolución de 24 de febrero de 2021, por la que se advierte error en la resolución de fecha 15 de febrero. Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de la Consejería de Hacienda de 15 de febrero de 2021 por la que se aprueba el Plan anual de contratación centralizada (programación 2021). Informe de cumplimiento de 15 de febrero de 2022.

-Resolución de 22 de febrero de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación para el Servicio de Emergencias de Asturias (SEPA) para el ejercicio 2021. Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de fecha 23 de febrero de 2021 por la que aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar para el año 2021. Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 1 de marzo de 2021 por la que se aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica. Informe de cumplimiento de 8 de marzo de 2022

-Resolución de 8 de marzo de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático para el ejercicio 2021. Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 8 de marzo de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación de la Presidencia del Principado para el ejercicio 2021. (Gestión atribuida a la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático). Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 10 de marzo de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad. Informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 31 de marzo de 2021 por la que se aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Hacienda (programación 2021). Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de fecha 14 de abril de 2021 por la que aprueba el Plan anual de contratación de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial para el ejercicio 2021. Sin publicar informe de cumplimiento.

-Resolución de 26 de abril de 2021 por la que se aprueba el plan de contratación de la Junta de Saneamiento para el ejercicio 2021. (Competencias asumidas por la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático tras la extinción de la personalidad jurídica del organismo autónomo por Acuerdo de 4 de agosto de 2021, del Consejo de Gobierno). Carece de informe de cumplimiento publicado.

-Resolución de 5 de mayo de 2021 por la que se aprueba el Plan de Contratación del Servicio Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA). Informe de cumplimiento de 20 de enero de 2022.

-Resolución de 20 de mayo de 2021 por la que se aprueba el Plan de Contratación de los Servicios Centrales del SESPA para el ejercicio 2021. Sin publicar informe de cumplimiento.

-Resolución de 26 de mayo de 2021 por la que se aprueba para 2021 el plan de contratación de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo. Informe de cumplimiento de 23 de febrero de 2022.

De la relación incluida se comprueba que si bien están incluidos los planes de todas las Consejerías, no ocurre lo mismo con los Organismos y Entes Públicos. Así, la mayoría de ellos no se publica, como se ha mencionado anteriormente en el apartado de la metodología donde se relacionan éstos. Consultada la página web y en proceso de incorporarse los planes para el ejercicio 2023, se ha incorporado el Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias como la Orquesta Sinfónica del Principado de Asturias (OSPA), manteniéndose la publicación del resto. No obstante, se constata que el ERA no publicó el plan para el ejercicio 2022.

De los 17 planes de contratación publicados en 2021 dos se han modificado, el de la Consejería de Presidencia y el del ERA, si bien, parte de las modificaciones del primero se debían a cambios organizativos que afectaban a otras Consejerías que no adaptaron el

suyo. De los 17 planes de contratación publicados en 2021, sólo se han publicado informes de cumplimiento o seguimiento en 7 de ellos.

Respecto al **contenido de los respectivos planes de contratación** analizados, se expone el mismo en el siguiente cuadro resumen:

Cuadro n°5: información contenida en los planes anuales de contratación por sección presupuestaria

PLANES ANUALES	01	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	84	87	96	97	98	99
ÓRGANO PROPONENTE	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X						
TIPO	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X				X
OBJETO	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PROCEDIMIENTO			X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X		X
LOTES			X	X	X			X			X		X				
CPV	X	X	X	X	X		X	X		X			X		X		
VALOR ESTIMADO	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
SARA (REGULACIÓN ARMONIZADA)	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
FINANCIACIÓN FONDOS UE			X		X												
FECHA PREVISTA INICIACIÓN			X	X									X				
DURACIÓN/PLAZO DE EJECUCIÓN			X		X				X		X	X	X		X		X
PRÓRROGA/ ANUALIDADES			X		X	X					X	X	X				
FECHA PREVISTA ENVIO SERV.CONTRATACION			X														
ANUNCIO PREVIO						X								X			
FECHA PREVISTA LICITACIÓN											X				X		
APLICACIÓN PRESUPUESTARIA						X											
RESERVA CONTRATO				X													

Fuente de elaboración propia

Análisis:

De lo expuesto, cabe concluir las siguientes apreciaciones:

- ✓ Ausencia de una planificación unitaria de la contratación pública en la Administración del Principado de Asturias.
- ✓ Publicación individualizada de los planes de contratación por cada uno de los órganos de contratación, sin que se identifiquen consecuencias asociadas a la falta de publicación.
- ✓ Dilación temporal generalizada en la aprobación y publicación de los planes, llegándose a publicar varios de ellos en el segundo trimestre del ejercicio presupuestario en el que se ha de ejecutar el plan.
- ✓ Heterogeneidad en el contenido de los diferentes planes de contratación, llegando a omitirse en algunos casos información esencial y mínima que llega a ser considerada por la ORIEscon “omisión grave” en la programación de la actividad contractual, tal y como es la información relativa al valor estimado, financiación o procedimiento de licitación.
- ✓ Ausencia de vinculación de las acciones contractuales programadas a la viabilidad presupuestaria de su financiación.
- ✓ Incumplimiento mayoritario de la obligación legal de publicar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los planes aprobados.
- ✓ Carencia de criterios uniformes a tener en cuenta en la valoración y seguimiento de los planes de contratación.

Examinadas las acciones contractuales planificadas, así como la ejecución, en su caso, de las mismas, la información obtenida se sistematiza en los siguientes cuadros:

Cuadro nº 6: Planificación de contratos por Consejerías según el tipo de contrato.

CONTRATOS PLANIFICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE CONTRATO	OBRAS	SERVICIOS	SUMINISTROS	GESTIÓN SERV./CONCE S.	MIXTOS	PRIVADO	TOTAL
Presidencia del Principado de Asturias	1	7	6	0	0	0	14
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	46	96	4	0	0	0	146
Consejería de Presidencia	33	56	21	2	7	13	132
Consejería de Hacienda	2	8	2	1	3	1	17
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	2	15	7	0	0	0	24
Consejería de Educación	46	11	12	0	0	0	69
Consejería de Salud*							39
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	9	16	0	0	0	0	25
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	182	59	27	0	0	0	268
Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo	7	33	8	2	2	0	52
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	0	2	1	0	0	0	3
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	0	9	11	0	0	0	20
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	0	13	9	0	0	0	22
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	21	14	2	0	0	0	37
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	0	11	47	0	1	0	59
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	6	5	1	0	2	0	14
TOTAL	355	355	158	5	15	14	941
*No figura tipo de contrato en el plan							

Fuente de elaboración propia

Análisis:

La tipología de contrato es un dato que se refleja expresamente en todas las planificaciones, excepto en la Consejería de Salud.

Se igualan en términos absolutos y porcentuales el número de contratos de obra y de servicios planificados por las consejerías y organismos autónomos (355 respectivamente, asumiendo entre ambas tipologías el 75% de la planificación). No obstante, por lo que a las Consejerías se refiere, priman los contratos de obras (328) sobre los de servicios (303); en cambio, en los organismos autónomos tienen más peso los contratos de servicios (52) que los de obras (27).

Por su parte la contratación de suministros predomina ampliamente en los servicios centrales del SESPA, alcanzando el 30% de los suministros planificados que han sido analizados.

La Consejería que mayor volumen de contratación planificada ofrece es la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial, que representa el 28,5% del total, con claro predominio de las obras frente al resto de tipos contractuales. La que menor volumen ofrece es la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad, con tres contratos, esto es, un 0.31% de la planificación.

Cuadro nº 7: Planificación de contratos por Consejerías según el procedimiento de adjudicación.

CONTRATOS PLANIFICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Abierto	Abierto simplificado	Abierto simplificado abreviado	Negociado	Ordinario	Contratación centralizada	Basado	Acuerdo Marco	DA# 9 Ley 9/2017	Directo (menor)	Contrato privado	Sin determinar	TOTAL
Presidencia del Principado de Asturias*													14
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático*													146
Consejería de Presidencia	42	36	18	8	1	12	1	1	13	0	0	0	132
Consejería de Hacienda	3	11	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	17
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	2	3	8	0	0	0	0	0	1	10	0	0	24
Consejería de Educación*													69
Consejería de Salud	29	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	39
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	20	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	183	47	38	0	0	0	0	0	0	0	0	0	268
Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo	16	17	18	0	0	0	0	1	0	0	0	0	52
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	7	2	8	0	0	0	0	0	0	0	0	3	20
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	21	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	22
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)*													37
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	42	4	0	12	0	0	0	1	0	0	0	0	59
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	0	1	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	14
TOTAL	366	136	106	21	1	13	1	3	14	10	1	3	941

*No figura procedimiento en el plan

Fuente de elaboración propia

Análisis:

El procedimiento de contratación si bien es un dato que se recoge en la mayor parte de los planes analizados, no en cambio en un total de 4 órganos de contratación: el organismo autónomo ERA y las Consejerías de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, así como Educación, junto con la Presidencia del Principado.

Ninguno de los planes, a excepción de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica incluye en su contenido a los contratos menores y tan sólo la Consejería de Hacienda incluye contratos privados sujetos a planificación.

Destaca, asimismo, la escasa planificación recogida en relación con los contratos basados, que alcanzan un total de tres actuaciones.

El procedimiento abierto absorbe la mayor parte de los contratos planificados, alcanzando casi el 40%, siendo la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial la que centraliza la mayor parte de éstos (50%).

Cuadro nº 8: Cumplimiento y ejecución de la contratación planificada en el ejercicio 2021.

CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN PLANIFICADA	PLAN	LICITADO 2021	%	EN TRAMITACION 2022	%	SIN PROPUESTA ORG. GESTOR	%	OTRAS CAUSAS	%
Presidencia del Principado de Asturias*	14	2	14,29	6	42,86	0	0,00	6	42,86
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	146	139	95,21	0	0,00	0	0,00	7	4,79
Consejería de Presidencia	132	89	67,42	23	17,42	19	14,39	1	0,76
Consejería de Hacienda	17	11	64,71	2	11,76	1	5,88	3	17,65
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	24	11	45,83	6	25,00	4	16,67	3	12,50
Consejería de Educación	69	64	92,75	0	0,00	5	7,25	0	0,00
Consejería de Salud	39	4	10,26	9	23,08	13	33,33	13	33,33
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	25	9	36,00	7	28,00	8	32,00	1	4,00
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	268	96	35,82	0	0,00	163	60,82	9	3,36
Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo	52	28	53,85	0	0,00	22	42,31	2	3,85
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	3	2	66,67	1	33,33	0	0,00	0	0,00
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	20	14	70,00	0	0,00	0	0,00	6	30,00
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	22	9	40,91	13	59,09	0	0,00	0	0,00
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	37	20	54,05	10	27,03	0	0,00	7	18,92
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	59	22	37,29	5	8,47	0	0,00	32	54,24
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	14	8	57,14	3	21,43	3	21,43	0	0,00
TOTAL	941	528	56,11	85	9,03	238	25,29	90	9,56

Fuente de elaboración propia

Análisis:

De conformidad con la información suministrada por las consejerías y organismos autónomos, del total de los 941 contratos planificados se inicia su licitación, en 2021, en relación con 528, esto es, un 56,11%. Otros 85 contratos adicionales ven iniciada su licitación en 2022.

Un total de 328 contratos planificados no llegan a tramitarse ni iniciarse (ni en 2021 ni en 2022), lo que supone un 35%, siendo imputable dicha falta de tramitación a la ausencia de propuesta al respecto del órgano gestor en un 25,29% de los casos (238 contratos).

Si bien la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático afirma haber iniciado la licitación en 2021 de un 95,21% de los contratos planificados, sin embargo, toda vez que no identifica el tipo de procedimiento, y dado el alto volumen de contratación menor que ofrece (en ejecución) no cabe sostener resultados concluyentes en tal sentido.

Dejando, pues, al margen a la citada Consejería, así como a la de Ciencia, Innovación y Universidad (por su escasa representatividad, limitada a tres contratos planificados) es la Consejería de Educación la que muestra un mayor grado de cumplimiento y ejecución de la contratación planificada, con un 92,75%, siendo así que tan sólo 5 expedientes no se ejecutan, y lo son por ausencia de propuesta del órgano gestor.

Por su parte, la Consejería de Salud es la que representa un mayor porcentaje de inejecución del plan, alcanzando un 66,66% de falta de ejecución. Seguida a continuación de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial, que llega a inejecutar un 64,18%.

En términos absolutos, es la Consejería de Presidencia la que mayor número de contrataciones ejecuta en cumplimiento del plan, un total de 112 expedientes iniciados. Y el que menos (dejando al margen a la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad, por las razones expuestas) el SERIDA, con 11 contratos iniciados, seguido de la Consejería de Salud, con 13.

c) FASE PRELICITACIÓN DEL CONTRATO

Como se ha expuesto, compete a los órganos gestores elaborar la propuesta de contratación que remiten, con carácter general, a las secretarías generales técnicas a fin de que éstas procedan a su valoración jurídica, insten la fiscalización del gasto e inicien el procedimiento de licitación pública.

Al margen de la cumplimentación de la documentación técnico administrativa que ha de acompañar a dicha propuesta (memoria justificativa, memoria económica y documentación contable, propuesta de pliego de prescripciones técnicas y, en su caso, de cláusulas administrativa e informe justificativo sobre determinados extremos del contenido de éstos, entre otras), la actuación a desarrollar en esta fase “prelicitación” es sumamente determinante de la ulterior viabilidad y eficiencia de la contratación a ejecutar. Y ello por cuanto es en esta fase donde se define todo aquello que, afectando al contrato en sus posteriores fases, así como a la propia vida del mismo, va a condicionar el tomar una elección adecuada o no para que la contratación cumpla su finalidad y su visión estratégica.

Es por ello, que si ha de extenderse la nueva visión estratégica de la contratación a todo el ciclo administrativo de la misma, ello debe hacerse, si cabe, con más intensidad en esta fase. Así, la NORMA UNE 15896 pone especial énfasis (punto 6) en que la contratación cuente con su propia definición estratégica (visión, misión, valores, políticas, objetivos). Y adicionalmente establece pautas para que el proceso de compra se aborde desde un punto de vista estratégico; pautas que se materializan fundamentalmente en estos aspectos:

-conocimiento del mercado y de la demanda interna. Resulta necesario un conocimiento profundo de los mercados de proveedores y de la propia demanda interna de la administración.

- categorización de las adquisiciones.

-establecimiento de estrategias específicas de compras públicas para cada categoría.

Como se puede advertir, la implementación de dichas pautas ha de materializarse, en concreto, en la fase de prelicitación contractual. Es en esta fase en la que se han de determinar las necesidades a contratar en atención a la demanda interna contrastada, el precio de licitación, las solvencias exigibles, la determinación de los criterios de selección que posibiliten la ulterior selección de la oferta que mejor se adecue a la satisfacción, en términos de calidad, del interés público final, etc. Todo ello, sin duda exige un conocimiento del mercado en el que se desenvuelven las adquisiciones, una categorización de las mismas para poder aplicar a su compra estrategias específicas que redunden en una mayor eficiencia, no sólo en la ulterior tramitación, sino, también en la propia ejecución del contrato.

En efecto, el artículo 100 de la LCSP exige -a diferencia de la legislación previa- :

“Que los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”

Estableciéndose, a continuación del articulado, una serie de reglas en orden a la determinación del valor estimado de los contratos. Se exige por tanto, de los órganos gestores una suerte de especialización en atención a la cual deben conocer las reglas de la fijación de precios, pero también la dinámica económica y social del mercado de proveedores susceptibles de generar ofertas contractuales que satisfagan el interés público perseguido.

A tal fin, además de dicha especialización y complementaria con ésta, resulta útil acudir a las **consultas preliminares de mercado** previstas en el artículo 115 de la LCSP, no ya solo para obtener información meramente presupuestaria, sino, y sobre todo, para el referido conocimiento del mercado. Específicamente, una consulta al

mercado realizada correctamente permite a los compradores públicos preguntarle al mercado si el servicio, producto o la tecnología que pretenden comprar está disponible y comercializada, o si aún necesita someterse a desarrollo o si requiere de adaptación o personalización que no se ha realizado previamente. En otras palabras, las consultas al mercado pueden ser utilizadas por los compradores públicos para evaluar si existen soluciones técnicamente viables para satisfacer sus necesidades previamente identificadas, o si es necesario crearlas.

Así, también la Comisión Nacional del Mercado de la Competencia insta a los promotores de los contratos a acudir a dichas consultas a partir de un diagnóstico de situación y de necesidades del mercado, a la hora de elaborar los pliegos de contratación, toda vez que, en determinados sectores, la estimación del precio y de la demanda interna, en función de consumos pasados, se reputa por la Comisión, contraria a la eficiencia.

Asimismo, a la hora de diseñarse la contratación en esta fase, se han de verter sobre la misma aquellas configuraciones que promuevan el acceso a las PYMES, por ser ésta una pretensión de la normativa europea de contratación, aplicando prácticas que la favorezca, tales como las recogidas en el Código Europeo, aprobado por la Comisión, de Buenas Prácticas para facilitar el acceso de las PYMES a la contratación.

Ello compatibilizando, en todo caso, el fomento de la competencia empresarial, debiendo poner especial cuidado en evitar eventuales incorporaciones a los pliegos de cláusulas administrativas y, muy especialmente en los de prescripciones técnicas, que generen riesgos de colusión, e introduciendo, por el contrario, expresamente aquellas otras que eviten barreras, obstáculos o cargas innecesarias.

Especial importancia tiene en esta fase el diseño de los criterios de adjudicación. Además de los que vienen impuestos en el Anexo IV de la LCSP, se han de ponderar aquellos que, referidos a la calidad de las prestaciones a contratar, mejor satisfagan dicha finalidad. Ello va a determinar -más allá del objeto del contrato- qué es lo que, finalmente, se quiere contratar.

También, en esta fase, se diseña, respecto al contrato, la satisfacción a través del mismo, de los criterios socialmente sostenibles (sociales, medioambientales, de género, etc.), siendo necesario conocer y plasmar la mejor manera de que la configuración del contrato atienda a los mismos, debiendo diferenciar entre requisitos de solvencia y condiciones especiales de ejecución, y su distinta virtualidad, especialmente en lo que a las restricciones de la competencia se refiere.

Finalmente, y sin ánimo de exhaustividad, las determinaciones que se adopten en esta fase van a condicionar, asimismo, la ejecución del contrato. Un conocimiento del sector

empresarial, de los riesgos en los que se desenvuelve y de las debilidades a las que atiende, permite distinguir y plasmar un mayor control en la fase de ejecución y el establecimiento de penalidades orientadas, en naturaleza e intensidad, a su efectivo cumplimiento a satisfacción del interés público.

En esta fase resulta oportuno y eficiente, junto a la profesionalización correspondiente, disponer de una constante formación especializada dirigida, tanto a los aspectos jurídico-normativos del ámbito contractual, como a los de carácter técnico y a todos aquellos aspectos circundantes (conformación de precios, dinámicas de calidad, mercados existentes, defensa de la competencia, tejido empresarial, experiencias comparadas, etc.). Asimismo, también de instrucciones y circulares emitidas por órganos especializados en contratación, y guías, manuales y códigos de prácticas contractuales.

Y es que, si bien es cierto que las propuestas de contratación elaboradas por los órganos gestores se someten a la revisión jurídica de las Secretarías Generales Técnicas, en orden a comprobar que las mismas cumplen aquellas exigencias normativas, que siendo de carácter objetivo, hacen viable su licitación conforme a derecho, no obstante lo que no pueden asumir las Secretarías Generales Técnicas es la emisión de juicios de valor sobre la mayor o menor idoneidad de las soluciones contractuales propuestas por los órganos gestores para satisfacer el interés público. Y es que, en efecto, de la adopción de una u otras soluciones contractuales propuestas por los órganos gestores - siendo todas ellas conformes a derecho- va a depender no sólo el éxito de la licitación (que se presenten suficientes ofertas competitivas y no resulte desierta), sino también de la propia ejecución contractual, la calidad de la misma y el grado de satisfacción.

Pues bien, partiendo de las citadas premisas y precisiones, examinado el análisis de la fase prelicitación en el ámbito de la Administración del Principado de Asturias, se observa lo siguiente:

La práctica de esta fase se desarrolla, con carácter general, de una manera informal, mediante distintas interacciones entre los órganos gestores, los servicios de contratación de las secretarías generales técnicas y las intervenciones delegadas. Se trata de actuaciones que carecen de constancia documental, no formando parte del expediente y sin estar, por tanto, contrastada la duración real de las mismas.

Así, se suelen remitir correos electrónicos por parte de los órganos gestores trasladando las propuestas informales de contratación, documentación ésta que es revisada y, en su caso, observada desde un punto de vista jurídico por las secretarías generales técnicas para su adecuación por las direcciones generales.

Los pliegos de cláusulas administrativas particulares (en ocasiones redactados por los servicios de contratación) son remitidos por las SGT al Servicio Jurídico, que emite informe preceptivo, en su caso, desfavorable o con observaciones. Si bien, por parte de los servicios de contratación no se ponen de manifiesto dilaciones excesivas en la emisión de dichos informes, ésta tiene lugar entre los 15 días y 30 días siguientes a su remisión. La interacción con el Servicio Jurídico se realiza al margen de la plataforma electrónica en la que se ejecuta el procedimiento de contratación electrónico (SITE) debiendo incorporarse éstos a dicha plataforma de forma manual por los servicios gestores.

Una vez conformada dicha propuesta, se reproduce el mismo modo operandi con las intervenciones delegadas -o Intervención General-, realizándose observaciones por correo electrónico que no forman parte del expediente y tendentes a que la propuesta final sea fiscalizada de conformidad, en caso de haberse atendido dichas observaciones. Tal es así que, interesada a la Intervención General, por parte de esta Inspección, la remisión de los reparos u observaciones realizadas en 2021 (conforme a la documentación remitida a la OIReSCon) sólo figuran dos reparos formalizados documentalmente.

Señalar que esta interacción, dado su carácter informal, carece de plazo máximo de emisión de informe por parte de la Intervención, habiéndose puesto de manifiesto la existencia ocasional de dilaciones al respecto que ralentizan la tramitación e inicio formal del expediente.

Una vez completadas las actuaciones precedentes y emitidos los oportunos documentos contables, la propuesta se documenta formalmente en SITE (fase P1) y mediante encargo se remite su subsiguiente tramitación a las secretarías generales técnicas, que la someten formalmente a fiscalización previa. La interacción con la Intervención Delegada tampoco se realiza en la plataforma electrónica en la que se ejecuta el procedimiento de contratación (SITE), sino a través de la aplicación presupuestaria ASTURCON XXI, debiendo incorporarse el resultado de la fiscalización a dicha plataforma de forma manual por los servicios gestores.

En las entrevistas mantenidas con personal adscrito a los servicios de contratación se ponen de manifiesto las dificultades que, con carácter general, plantean las propuestas contractuales remitidas inicialmente, y con carácter informal, por los órganos gestores. Y ello tanto por la concurrencia de inadecuaciones jurídicas que son estudiadas y analizadas por dichos servicios de contratación, como por remisión de documentación incompleta o por la falta de justificación de determinados extremos necesitados de motivación.

Todas estas interacciones -“de ida y vuelta”- generadas por unas deficientes propuestas de contratación de los órganos gestores ralentizan notablemente, no ya la tramitación del expediente de contratación, sino el propio inicio formal del mismo; lo cual a su vez incide en los subsiguientes plazos de tramitación, dándose frecuentes situaciones de imposibilidad presupuestaria de acometer la licitación en el propio ejercicio en que se debería haber iniciado la ejecución; lo cual, a su vez, genera el desplazamiento, en el mejor de los casos, al ejercicio siguiente de la financiación necesaria, o motiva, excepcionalmente, el desistimiento de la contratación.

Frente a lo expuesto, cabe destacar que las dificultades expuestas por los servicios de contratación no concurren, o se dan en menor intensidad y frecuencia, en aquellos casos en que las propuestas proceden de órganos gestores con especialización profesional en el sector o materias sobre las que se contrata. Tal ocurre en los supuestos, ya comentados en este informe, en que existen unidades orgánicas dotadas de perfiles profesionales con competencias en dichas funciones, especialmente concurrentes en los contratos de obras propuestos por unidades técnicas de arquitectos o ingenieros (Educación, Administración Local, Dirección General de Agua.....)

Por otro lado, y sin perjuicio de lo expuesto, también resulta notable la **inexistencia de orientaciones, directrices e instrucciones emitidas por órganos especializados y transversales** que, a modo de *soft law*, canalicen y refuercen la gestión administrativa de las unidades intervinientes en la preparación del contrato.

Señalar, asimismo, que si bien en gran parte de las administraciones es frecuente y habitual el uso de las **consultas preliminares al mercado**, ésta práctica se muestra **prácticamente inexistente en la Administración del Principado**, siendo así que en el perfil del contratante de la misma sólo figura la siguiente consulta en el año 2021:

-Resolución de 16 de septiembre de 2021 de la Consejería de Presidencia sobre consulta preliminar al mercado cuyo objeto es el de recopilar la información necesaria (características técnicas y funcionales) para preparar una eventual Contratación Pública de Innovación consistente en el desarrollo de una herramienta de digitalización inteligente, e informar a los operadores económicos acerca de los planes y requisitos de contratación de la Administración del Principado de Asturias.

Respecto a dicha consulta no consta informe de resultado publicado ese año ni en 2022. Asimismo, se desconoce la vinculación de la consulta con un expediente de contratación posterior.

Finalmente, procede poner de manifiesto la **inexistencia de pliegos tipo** vinculantes para toda la Administración Autonómica, siendo asimismo también residuales y excepcionales los pliegos tipo existentes en alguna de las consejerías, limitadas a la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático y Presidencia.

d) FASE DE LICITACIÓN Y ADJUDICACIÓN. SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS

En relación con esta fase, se exponen a continuación una relación de cuadros que suministran información de la contratación realizada durante el ejercicio 2021 por las distintas Consejerías, organismos y entes analizados en esta Inspección, en función del tipo de contrato, del procedimiento utilizado y los importes económicos.

Antes de su exposición procede poner de manifiesto las siguientes circunstancias que es obligatorio tener presente en relación con la información que suministra el Registro de Contratos:

El registro acomete una clasificación de los contratos de forma global que no se corresponde con la recogida en la Ley 9/2017 (LCSP). Así, **diferencia entre:**

- **contrato no menor.** Hace referencia a aquellos contratos que han sido tramitado por procedimiento abierto, abierto simplificado (incluido el abreviado), negociado, restringido y otros, incluyendo entre estos últimos a los contratos derivados de acuerdo marco y las emergencias siempre que, en ambos casos, su importe sea superior a 5.000 euros.

Respecto a este tipo de clasificación, si bien no es del todo exacto, lo cierto es que para su mejor comprensión, podemos hacer corresponder a lo que en el Registro de Contratos se llama “contrato no menor” con los contratos cuya adjudicación está sometida a uno de los tipos procedimentales contemplados en la LCSP y que, normalmente se van a corresponden con contratos mayores.

- **contrato menor.** Hace referencia a aquellos tipos de contratos que han sido calificados (por los propios órganos gestores remitentes de la información) como contratos de adjudicación directa.

Cabe en relación con los mismos hacerlos corresponder con aquellos que, conforme a la legislación básica, su adjudicación no requiere ninguna de la tramitación procedimental recogida en dicha normativa.

- **y contratos de importe inferior a 5.000 euros.** Son clasificados como tales, aquellos que han sido remitidos al registro de contratos por los diferentes organismos, y de ellos se inscriben los cuatro datos que establece el artículo 346 de la LCSP y un dato más que es la identificación del tipo de contrato (servicio, obras o suministro)

Tal y como se afirma en la Memoria de 2021 elaborada por el Servicio de Contratación Centralizada de 2021, si bien, en teoría, podría incluirse en esta clasificación contratos sujetos a tramitación procedimental de carácter básico siempre que su importe sea inferior a 5.000 euros, sin embargo *“muy probablemente puede presuponerse que la práctica totalidad de los contratos remitidos en concepto de contratos de importe inferior a 5.000 euros sean contratos realmente adjudicados mediante procedimiento directo (concepto clásico de contrato menor) o contratos basados no necesitados de licitación”* (Memoria Anual de Contratación Pública 2021, página 9) Y es que, tal y como afirma el Servicio de Contratación Centralizada en dicha memoria, *“los órganos remitentes no especifican qué tipo de procedimiento de adjudicación ha sido llevado a cabo en la tramitación de los mismos”*.

Es por ello que, a falta de fehaciencia registral de que puedan haberse tramitado por alguna tipología procedimental y teniendo en cuenta que la práctica totalidad de los contratos de dicho importe no están sujetos a tramitación procedimental, siendo en la práctica mayoritaria adjudicados sin ella, en esta Inspección se van a identificar con contratos menores, diferenciados por la cuantía.

Otro dato que es necesario tener en cuenta es el hecho de que la información anual que ofrece el Registro de Contratos viene referida a los contratos que son adjudicados en el ejercicio analizado, esto es, no se incluyen aquellos contratos que siendo iniciados en el correspondiente ejercicio no se adjudican en el mismo. Esto es, la información que se ofrece se limita a los contratos adjudicados en el ejercicio 2021, omitiendo los datos- y por tanto la existencia- de los contratos iniciados en dicho ejercicio pero no adjudicados en el mismo.

Ello genera que la información ofrecida de la actividad contractual realizada por las Consejerías. organismos y entes públicos en un determinado año sea muy parcial e incompleta, dificultando su conocimiento y seguimiento, debido a que no se recogen ni mencionan los contratos iniciados y tramitados en 2021 pero adjudicados en el ejercicio siguiente.

Otro aspecto que cuestiona la fiabilidad de la información suministrada por el Registro de Contratos viene dada por el hecho de que los datos que se inscriben son los que aportan los órganos remitentes, y ello bajo la exclusiva responsabilidad de éstos en orden a su veracidad y exactitud. Lo cual se une al hecho de que la recogida de datos se realice en una aplicación que es alimentada de forma manual; así los responsables de los distintos órganos de contratación cumplimentan manualmente unas fichas con la información contractual pertinente que remiten al Registro en donde, a su vez, se cargan manualmente. Como se puede deducir, dicho sistema no garantiza la fiabilidad y exactitud de la actividad contractual que se pretende conocer, siendo así que,

contrastando la información suministrada por las Consejerías, organismos y entes públicos a esta Inspección General con los datos obrantes en el Registro de Contratos, se han detectado, en el curso de esta inspección, omisiones de envío al citado Registro de una pluralidad de contratos.

Finalmente, cabe señalar que los datos registrados vienen referidos, no a expedientes de contratación, sino a contratos propiamente dichos, resultantes en muchos casos de la división en lotes de los respectivos objetos contractuales que conforman un expediente. Esta circunstancia, unida al hecho de que no es objeto de registro el dato relativo a si el contrato en cuestión está, en su caso, incluido en la planificación anual, genera una gran dificultad para obtener una información consolidada, accesible y contrastable que posibilite el seguimiento y valoración de la actividad contractual realizada por los distintos órganos de contratación.

Pues bien, no obstante lo expuesto y, teniéndolo muy presente en el análisis de la información recogida en esta inspección, se exponen a continuación los siguientes cuadros informativos:

Cuadro nº 9: Número de actuaciones contractuales según contrato mayor o menor.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Mayores	Menores	TOTAL
Presidencia del Principado de Asturias	1	111	112
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	20	212	232
Consejería de Presidencia	132	220	352
Consejería de Hacienda	39	87	126
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	8	60	68
Consejería de Educación	124	103	227
Consejería de Salud	8	105	113
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	31	2783	2814
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	154	762	916
Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo	19	1371	1390
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	4	17	21
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	29	223	252
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	41	380	421
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	134	462	596
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	210	59	269
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	0	1839	1839
TOTAL	954	8794	9748

Fuente de elaboración propia

Cuadro nº 10: Porcentajes de representatividad de contratos mayores y menores.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Mayores %	Menores %
Presidencia del Principado de Asturias	0,89	99,11
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	8,62	91,38
Consejería de Presidencia	37,50	62,50
Consejería de Hacienda	30,95	69,05
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	11,76	88,24
Consejería de Educación	54,63	45,37
Consejería de Salud	7,08	92,92
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	1,10	98,90
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	16,81	83,19
Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo	1,37	98,63
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	19,05	80,95
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	11,51	88,49
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	9,74	90,26
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	22,48	77,52
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	78,07	21,93
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	0,00	100,00
TOTAL	9,79%	90,21%

Fuente de elaboración propia

Cuadro nº 11: Número de actuaciones contractuales según procedimiento de adjudicación.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Abierto	Abierto simplificado	Negociado	Restringido	Otros	Directo	Contratos importe inferior a 5.000	TOTAL
Presidencia del Principado de Asturias	0	1	0	0	0	25	86	112
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	13	7	0	0	0	71	141	232
Consejería de Presidencia	51	55	6	0	20	23	197	352
Consejería de Hacienda	16	12	0	0	11	14	73	126
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	3	5	0	0	0	5	55	68
Consejería de Educación	119	2	1	1	1	22	81	227
Consejería de Salud	3	5	0	0	0	20	85	113
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	21	8	0	0	2	669	2114	2814
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	39	52	0	2	61	266	496	916
Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo	7	7	0	0	5	97	1274	1390
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	1	1	2	0	0	3	14	21
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	15	10	0	0	4	35	188	252
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	28	3	0	0	10	65	315	421
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	66	7	3	0	58	7	455	596
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	96	46	47	0	21	18	41	269
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	0	0	0	0	0	0	1839	1839
TOTAL	478	221	59	3	193	1340	7454	9748

Fuente de elaboración propia

Los distintos tipos de cuadros expuestos (calificación del contrato como mayor o menor y procedimientos de licitación) merecen un análisis conjunto e integrado, a fin de evitar distorsiones o conclusiones parciales.

De las 9.784 contrataciones registradas en el Registro de Contratos, correspondientes a los 16 órganos de contratación analizados, es la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar la que mayor actividad contractual muestra (2.814), seguida del SERIDA (1.839) y de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo (1.390).

En el extremo opuesto, es la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad la que menor actividad contractual genera (21) seguida de la consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica (68)

No obstante la realidad de dichos datos, sin embargo, si examinamos el cuadro 9, se advierte cómo en todos los órganos de contratación, salvo los Servicios Centrales del SESPA y la Consejería de Educación, el porcentaje de contratos menores supera altamente al de la contratación mayor. Así, vemos que, de las 2.184 actuaciones contractuales que desarrolla la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar, un total de 2.783, esto es el 98,63%, son contratos menores, un 100% en el caso del SERIDA y un 98,63% en el caso de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo. En el lado opuesto, son los Servicios Centrales del SESPA los que realizan un mayor volumen de contratación mayor, un 78,07%, seguido de la Consejería de Educación, con un 54,63% de su actividad contractual en 2021.

En términos absolutos, los que mayor volumen de contratación mayor arrojan son, por este orden: SESPA (210), Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial (154), ERA (134), Consejería de Presidencia (132) y de Educación (124).

Muy por debajo se sitúan: SEPA (41), Hacienda (39), Derechos Sociales y Bienestar (31) y Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático (20).

Cierran la lista de menor contratación mayor las Consejerías de Industria, Empleo y Promoción Económica y la de Salud, ambas con 8 contratos mayores respectivamente, y finalmente, la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad, con tan sólo 4.

Desglosando la **tipología procedimental utilizada en la adjudicación de los contratos mayores** (un total de 954), se advierte que:

- El 50% (478) de los contratos mayores son adjudicados mediante procedimiento abierto.
- El 23,16% (221) lo son por procedimiento abierto simplificado, incluyendo el simplificado abreviado.
- Un 20,23% se corresponde con otros (basados y emergencias).
- Un 6,18% (59) por procedimiento negociado, sin especificar si es con o sin publicidad.
- Y un 0,31% (3) por restringido.

- La Consejería de Educación es la que, en términos absolutos tramita un mayor número de contratos por procedimiento abierto (119), seguido de los servicios centrales del SESPA (96). En el caso de la primera, no sólo es la que representa el mayor volumen de adjudicaciones por procedimiento abierto, sino que éste procedimiento es el utilizado ordinariamente por la misma, toda vez que frente a los 119 así tramitados, tan sólo 5 contratos son adjudicados por el resto de procedimientos.

- Por su parte, las Consejerías de Salud e Industria, Empleo y Promoción Económica son las que menos contratos adjudican por procedimiento abierto (3 en cada una).

- En términos absolutos los que mayor volumen arrojan de contratación adjudicada por procedimiento abierto y abierto simplificado son por este orden: servicios centrales del SESPA (142), Consejería de Educación (121), Consejería de Presidencia (106), Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial (91) y ERA (73).

- Muy por debajo de los anteriores se sitúan: SEPA (31), Consejería Derechos Sociales y Bienestar (29), SEPEPA (25), Consejería Administración Autónoma, Medio Ambiente y Cambio Climático (20), Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo (14).

- Cierran la lista con menores adjudicaciones por procedimiento abierto y abierto simplificado las Consejerías de Salud e Industria, Empleo y Promoción Económica con 8 cada una y la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad con tan sólo 2.

Asimismo, señalar que el 85% (7.454) de los **contratos menores**, se corresponde con contratos por importe inferior a 5.000 euros, siendo la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar la que mayor volumen representa (2.144) de entre los mismos al absorber el 28,36 % de dichas contrataciones inferiores a 5.000 euros.

Cuadro nº 12: Importes adjudicados por procedimientos de adjudicación.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Abierto	%	Abierto simplificado	%	Negociado	%	Restringido	%	Otros	%	Directo	%	Contratos importe inferior a 5.000	%	TOTAL	%
Presidencia del Principado de Asturias	0,00	0,00	35.211,12	0,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	337.001,41	1,95	78.007,29	1,25	450.219,82	0,09
Consejería de Administración Autónoma, Medio Ambiente y Cambio	4.940.187,37	1,31	795.345,48	5,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.611.759,61	9,32	131.111,27	2,10	7.478.403,73	1,43
Consejería de Presidencia	27.646.552,66	7,30	3.561.038,01	23,14	10.784.634,50	16,10	0,00	0,00	9.525.723,02	25,04	444.697,24	2,57	204.214,07	3,27	52.166.859,50	9,99
Consejería de Hacienda	13.520.157,75	3,57	624.902,98	4,06	0,00	0,00	0,00	0,00	457.858,65	1,20	252.310,14	1,46	88.173,94	1,41	14.943.403,46	2,86
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	130.726,90	0,03	37.236,96	0,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	98.523,42	0,57	32.996,20	0,53	299.483,48	0,06
Consejería de Educación	38.309.558,80	10,12	131.164,00	0,85	37.073,24	0,06	0,00	0,00	5.392,93	0,01	489.203,58	2,83	125.406,27	2,01	39.097.798,82	7,48
Consejería de Salud	3.418.078,51	0,90	615.537,53	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	441.348,38	2,55	106.604,05	1,71	4.581.568,47	0,88
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	6.742.867,92	1,78	1.834.822,61	11,92	0,00	0,00	0,00	0,00	23.000,00	0,06	5.096.608,08	29,47	2.562.886,56	41,00	16.260.185,17	3,11
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	14.483.509,35	3,83	4.568.646,20	29,69	0,00	0,00	33.069,29	100,00	6.523.990,53	17,15	6.009.739,04	34,75	198.741,08	3,18	31.817.695,49	6,09
Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo	164.393,97	0,04	1.214.558,29	7,89	0,00	0,00	0,00	0,00	686.007,48	1,80	1.188.624,13	6,87	1.345.720,63	21,53	4.599.304,50	0,88
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	72.990,83	0,02	5.082,00	0,03	1.601.077,56	2,39	0,00	0,00	0,00	0,00	27.931,64	0,16	6.695,17	0,11	1.713.777,20	0,33
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	883.445,80	0,23	48.576,13	0,32	0,00	0,00	0,00	0,00	742.307,06	1,95	200.344,77	1,16	140.716,23	2,25	2.015.389,99	0,39
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	16.629.166,02	4,39	165.370,89	1,07	0,00	0,00	0,00	0,00	2.077.737,73	5,46	828.591,58	4,79	67.115,13	1,07	19.767.981,35	3,78
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	45.863.983,93	12,12	137.217,76	0,89	58.656,00	0,09	0,00	0,00	4.857.060,80	12,77	71.520,38	0,41	205.930,73	3,29	51.194.369,60	9,80
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	205.656.692,90	54,34	1.615.054,08	10,49	54.488.510,02	81,36	0,00	0,00	13.146.941,80	34,56	194.644,74	1,13	49.349,56	0,79	275.151.193,10	52,67
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	907.528,41	14,52	907.528,41	0,17
TOTAL	378.462.312,71	100,00	15.389.764,04	100,00	66.969.951,32	100,00	33.069,29	100,00	38.046.020,00	100,00	17.292.848,14	100,00	6.251.196,59	100,00	522.445.162,09	100,00

Fuente de elaboración propia

Cuadro nº 13: Porcentaje de los importes adjudicados por procedimientos de adjudicación.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	Abierto	Abierto simplificado	Negociado	Restringido	Otros	Directo	Contratos importe inferior a 5.000	TOTAL
Consejerías	109.429.024,06	13.423.545,18	12.422.785,30	33.069,29	17.221.972,61	15.997.746,67	4.880.556,53	173.408.699,64
Porcentaje	63,10	7,74	7,16	0,02	9,93	9,23	2,81	100,00
Organismos	269.033.288,65	1.966.218,86	54.547.166,02	0,00	20.824.047,39	1.295.101,47	1.370.640,06	349.036.462,45
Porcentaje	77,08	0,56	15,63	0,00	5,97	0,37	0,39	100,00
TOTAL	378.462.312,71	15.389.764,04	66.969.951,32	33.069,29	38.046.020,00	17.292.848,14	6.251.196,59	522.445.162,09
PORCENTAJE	72,44	2,95	12,82	0,01	7,28	3,31	1,20	100,00

Fuente de elaboración propia

Pese a que, en términos absolutos, los contratos menores (y, en especial, los de importe inferior a 5.000 euros) representan el 90,21% de las actuaciones contractuales analizadas en 2021, sin embargo la proporción se invierte en términos económicos, al no alcanzar los contratos menores el 5% de los importes adjudicados.

Asimismo, es el procedimiento abierto el que absorbe la mayor parte de los importes adjudicados, un 72,44%.

En otro orden de ideas, señalar que para las unidades gestoras los distintos plazos que disciplinan los distintos procedimientos de adjudicación son indisponibles en cuanto a mínimos, al estar configurados legalmente como legislación básica, siendo así que son varias las administraciones que no se limitan a su mero respeto o cumplimiento, sino que los amplían a fin de promover una mayor concurrencia y competitividad.

Sin perjuicio de ello, lo cierto es que en esta fase de licitación el tipo de procedimiento de adjudicación aplicable es la variable que más influye en los plazos. En efecto, el procedimiento abierto -que, como hemos visto es el que absorbe la mayor parte de las adjudicaciones de los contratos en la Administración del Principado de Asturias- se caracteriza por una mayor complejidad y control, lo que sin duda amplía inevitablemente los plazos parciales del ciclo contractual. Señalar, conforme pone de manifiesto ORIEscon, que, en general, en el procedimiento abierto los plazos mínimos oscilan, de media, en torno a los tres meses de duración desde la apertura de ofertas hasta la formalización del contrato. Dicha aproximación temporal se ve incrementada en función de la complejidad del objeto contractual y de las variables utilizadas en orden a la elección de las distintas ofertas. Así, la complejidad a la hora de analizar las ofertas, especialmente en los contratos divididos en lotes, incrementa indudablemente el tiempo necesario para acometer, por parte de los servicios proponentes (Direcciones Generales, normalmente) una valoración exhaustiva, tanto de los aspectos técnicos como de los de calidad, que asegure un mayor acierto en la elección de las respectivas ofertas.

En cambio, los plazos de licitación se pueden ver muy reducidos en todos aquellos casos en que la licitación se realice en el seno de un acuerdo marco -toda vez que los criterios de adjudicación y las condiciones generales están ya previamente definidas y valoradas en dicho acuerdo marco- así como cuando se utilicen otros sistemas mucho más ágiles, como son los sistemas dinámicos de adquisición.

Por lo que se refiere a los contratos basados en acuerdos marco, vistos los datos que arroja la información contenida en el Registro de Contratos, -reflejada en los cuadros previos, así como en la Memoria elaborada por el Servicio de Contratación Centralizada- vemos que en el ejercicio 2021 su utilización no sólo es minoritaria o residual, sino que tampoco aparece singularizada en su identificación al englobarse bajo el término “otros” en el que también se incluyen los contratos tramitados por emergencia.

Por otro lado, excepto la Consejería de Educación y los servicios centrales del SESPA, ninguna Consejería, organismo o ente han trasladado a esta Inspección la utilización y aprobación de acuerdos marco en el seno de sus propias Consejerías u órganos, tal y como posibilita el artículo 12 del Decreto 35/2015. En efecto, dicho precepto establece que los diferentes órganos de contratación de las Consejerías, organismos o entes puedan, en el ámbito de sus competencias, declarar la uniformidad de suministros, servicios y obras de utilización específica de sus unidades, cuando resulte justificado por el volumen de gasto afectado y por la simplificación de la gestión, previo informe favorable de la Comisión de racionalización técnica de la contratación. Sí han hecho uso de dicha posibilidad el SESPA en relación con la contratación de pruebas quirúrgicas y la Consejería de Educación en relación con la contratación de suministros de productos de alimentación y de mobiliario.

Por lo que se refiere a los **sistemas dinámicos de adquisición (SDA)**, se regulan en los artículos 223 al 226 de la LCSP, ambos inclusive, y su tramitación se encuentra habilitada en la Plataforma de Contratación del Sector Público. Como característica singular de los mismos es que su tramitación debe ser exclusivamente electrónica, requiriendo por ello su aplicación de unos condicionantes técnicos y sistemas informáticos adecuados.

En el ámbito de las administraciones públicas, muchas de las necesidades que estas tienen se refieren a la adquisición de productos, servicios y obras de uso corriente y fácilmente accesibles en el mercado, siendo por ello que la utilización de SDA resulta sumamente recomendable cuando estamos ante contratos que reúnen las siguientes características:

- Habitualidad y reiteración en su adquisición.

- Necesidades públicas que requieren la adquisición de obras, servicios y suministros de uso corriente, generalmente disponibles en el mercado. No, por tanto, provisiones de bienes donde existe una oferta limitada o los requerimientos técnicos sean muy específicos y complejos.
- Necesidades repentinas de adquisición o imprevisibles a medio plazo.
- Cierta identidad en el objeto contractual permitiendo la agrupación de contratos similares bajo una misma temática, CPV, zona geográfica, etc.
- Existencia de un mercado articulado en el que la entrada de competencia es posible y deseable a lo largo de la duración de la fórmula de racionalización.

Como se ha expuesto, se trata de un sistema de contratación que despliega todos sus efectos de eficiencia, celeridad y flexibilidad, especialmente en determinados contratos como son los referidos a la adquisición de suministros, y también en algún tipo de servicio.

Y ello por cuanto:

- El proceso, totalmente electrónico, tiene duración limitada determinada en el pliego, estando abierto durante toda su vigencia a cualquier potencial licitador interesado que cumpla los criterios de selección.
- Posibilitan la obtención de economías (ahorro de costes): en entornos de compras repetitivas se obtienen importantes porcentajes de mejora de precios de las obras, productos y servicios mediante el aprovechamiento de economías de escala.
- Ofrecen un mayor margen de entrada para las PYMES, frecuentes suministradoras y proveedoras de este tipo de objetos contractuales.

Pues bien, por lo que se refiere a la Administración del Principado de Asturias, procede poner de manifiesto la ausencia de implantación de ningún SDA, sin que se hayan implementado soluciones informáticas ni tecnológicas que los posibilite.

Resta, finalmente, hacer una breve referencia a dos procedimientos contractuales adicionales, que son el Diálogo Competitivo y la Compra Pública Innovadora

El **Diálogo Competitivo** está regulado en los artículos 172 a 176 de la LCSP como procedimiento de licitación con negociación. Los supuestos en que puede acudir al diálogo competitivo se encuentran en el artículo 167 (que regula el procedimiento negociado con publicidad) al remitirse a dichos supuestos el artículo 172.3.

Así pues, los supuestos en que puede usarse el diálogo competitivo son los mismos que en los del negociado con publicidad, pero a diferencia de éste, el primero está

previsto para contratos particularmente complejos en los que el órgano de contratación no está objetivamente en condiciones de determinar o fijar previamente las condiciones del contrato, y lo que se hace es elaborar un documento descriptivo a partir del cual se va perfilando el objeto de la prestación durante el diálogo con los candidatos.

El procedimiento es, pues, especialmente útil en los casos en que el órgano de contratación desconoce o es objetivamente incapaz de determinar lo que el mercado puede ofrecer en términos de soluciones técnicas o financieras, pudiéndose negociar sobre todos los aspectos del contrato sin necesidad de establecerlo previamente en el documento descriptivo.

El desarrollo del diálogo competitivo se realiza de acuerdo con las normas previstas para el procedimiento restringido pero se incluye la negociación con los candidatos (lo que está prohibido en el restringido).

Citar, asimismo, **la Compra Pública Innovadora (CPI)** la cual se enmarca dentro de la contratación estratégica que, a su vez se presenta como una nueva herramienta que desarrolla la Unión Europea y que traslada a sus estados miembros a través de las directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE. El Considerando número 47 de la Directiva 2014/24/UE dispone expresamente que los poderes públicos deben hacer la mejor utilización estratégica posible de la contratación pública para fomentar la innovación, por ser considerada uno de los principales motores del crecimiento futuro.

La Compra Pública de Innovación, según la definición de la “Guía 2.0 para la Compra Pública de Innovación”³, publicada por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, es “*aquella actuación administrativa de fomento de la innovación orientada a potenciar el desarrollo de nuevos mercados innovadores desde el lado de la demanda, a través del instrumento de la contratación pública*”. Es decir, se trata de una modalidad de contrato público, en el que se pretende fomentar el papel de la Administración Pública como motor de innovación, a partir del instrumento de compra pública. La CPI es el instrumento a utilizar cuando una entidad pública, con el objetivo de satisfacer una necesidad (actual o futura), requiere de un producto o sistema de carácter innovador para encontrar una solución, la cual, no se detecta en un proceso de compra ordinaria.

No se trata de una nueva forma para adjudicar contratos ni licitar de forma diferente, sino que su virtualidad radica en el hecho de que la misma sirve de apoyo a la actividad innovadora del sector privado para satisfacer las necesidades de un organismo público.

³ https://www.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Innovacion/FICHEROS/Políticas_Fomento_Innv./Guia.CPI.pdf

Una de las herramientas fundamentales de la CPI lo constituyen las consultas preliminares al mercado, como una fase previa en la que se lleva a cabo la identificación y planificación de las necesidades de compra

La CPI se materializa en las siguientes modalidades de actuación:

-Compra Pública Precomercial:

Fundamentalmente utilizada para la adquisición de investigación de soluciones a futuras necesidades. Se constituye como un procedimiento de contratación de servicios de Investigación y Desarrollo, que adopta la forma de contrato privado, y por tanto fuera de Ley de Contratos del Sector Público. En esta modalidad, las empresas y el comprador público comparten riesgos y beneficios de la investigación necesaria para desarrollar soluciones innovadoras que superen las que hay actualmente en el mercado. Incluye las actividades de I+D, que van desde la exploración y diseño de soluciones, la creación de prototipos hasta el desarrollo de un volumen limitado de primeros productos o pilotos.

-Asociación para la Innovación: (Artículos 177-182 de la LCSP)

El objetivo de la Asociación para la Innovación es el de contratar todo el proceso de innovación, desde la investigación hasta la explotación comercial y compra del nuevo producto o servicio. Podrán participar uno o más agentes económicos en cada fase. Es utilizado en casos donde haya una necesidad de una obra/producto/servicio que no se pueda conseguir con otras soluciones ya disponibles en el mercado. Es un único procedimiento con dos fases. Siendo la primera fase de innovación tecnológica y la segunda, de compra de productos. A la segunda fase sólo continuarán los licitadores que sean exitosos al finalizar la primera fase.

-Compra Pública de Tecnología Innovadora:

Consiste en la Compra Pública de una obra, bien o servicio que exista en el momento de la licitación únicamente como prototipo o requiera el desarrollo de tecnología nueva o mejorada, que pueda desarrollarse en un período de tiempo razonable. No hay I+D de forma general, sino que el objetivo es que la Administración Pública sea la primera que prueba la solución o se considere el comprador de referencia. Puede emplearse cualquier tipo de contrato mediante cualquier procedimiento de la LCSP.

Existe una pluralidad de experiencias de compra pública innovadora en las administraciones pública, pudiendo ofrecerse a título de mero ejemplo las siguientes

-Proyecto innovaSaúde Es un plan de innovación sanitaria centrado en el desarrollo de soluciones avanzadas para necesidades asistenciales actuales y futuras.

-Hospital en casa: Desarrollo de las herramientas necesarias para la asistencia domiciliar adecuada a las necesidades del paciente y con el máximo grado de calidad. (sistemas de comunicación con el domicilio del paciente y el registro de constantes vitales y seguimiento en tiempo real del paciente desde su casa y la indicación de instrucciones, por ejemplo, la modificación de dosis de fármacos prescritos, por parte de los profesionales.

-Robots para apoyar la vida independiente de los mayores.

-Innova MicroLab: Desarrollo de dos plataformas tecnológicas automatizadas relativas a las resistencias a antimicrobianos

-Creación de soluciones que permitan incorporar espacios exteriores a edificios existentes y democratizar su disponibilidad, con el consiguiente impacto beneficioso en la salud física y mental que estos lugares tienen para las personas, especialmente durante periodos de confinamiento.

-Desarrollo e implantación de un sistema integrado para la detección de conductas disruptivas que, partiendo de una inteligencia artificial previamente entrenada, detecte, anticipe y prevenga este tipo de conductas en las personas residentes de los centros de mayores

-Servicios de tele-rehabilitación del futuro para zonas remotas y con escasos servicios asistenciales.

-Servicio inteligente de gestión y producción de lavandería y lencería del Hospital.

-Servicios innovadores para la mejora de la atención a pacientes que necesiten marcapasos.

-Servicio de desarrollo de herramientas para detectar microorganismos que provocan infecciones hospitalarias.

-Iniciativa Stars, para reducir el estrés de los pacientes en el quirófano.

-Diseño de drones para mejorar la gestión de las emergencias y la seguridad.

-Implementación de tecnología para detectar animales en la carretera y reducir los accidentes de tráfico.

-Desarrollo de tecnología capaz de monitorear ganado en zonas de alta montaña con problemas de cobertura, etc.

En el ámbito de la Administración del Principado de Asturias cabe citar consultas preliminares al mercado relativas a la digitalización de la Administración Pública, industria aeroespacial y tratamiento de sedimentos de dragado de puertos.

Cuadro nº 14: Número de actuaciones contractuales según tipo de contrato.

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE CONTRATO	OBRAS	SERVICIOS	SUMINISTROS	GESTIÓN SERV./CONCES.	MIXTOS	TOTAL
Presidencia del Principado de Asturias	0	65	47	0	0	112
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	29	138	65	0	0	232
Consejería de Presidencia	41	193	118	0	0	352
Consejería de Hacienda	17	40	67	0	2	126
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	2	24	41	0	1	68
Consejería de Educación	35	157	34	1	0	227
Consejería de Salud	8	41	64	0	0	113
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	53	1.669	1.092	0	0	2.814
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	251	594	67	0	4	916
Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo	30	725	634	0	1	1.390
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	0	8	11	0	2	21
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	20	157	75	0	0	252
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	0	339	82	0	0	421
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	2	450	143	0	1	596
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	0	202	62	5	0	269
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	3	1.100	736	0	0	1.839
TOTAL	491	5.902	3.338	6	11	9.748

CONTRATOS COMUNICADOS POR LAS CONSEJERIAS EN 2021 SEGÚN EL TIPO DE PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACION	OBRAS	SERVICIOS	SUMINISTROS	GESTIÓN SERV./CONCES.	MIXTOS	TOTAL
Consejerías	466	3.654	2.240	1	10	6.371
Porcentaje	7,31	57,35	35,16	0,02	0,16	100,00
Organismos	25	2.248	1.098	5	1	3.377
Porcentaje	0,74	66,57	32,51	0,15	0,03	100,00
TOTAL	491	5.902	3.338	6	11	9.748
PORCENTAJE	5,04	60,55	34,24	0,06	0,11	100,00

Fuente de elaboración propia

Por tipos de contrato, predominan los servicios (60,50%), siendo la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar la que mayor volumen de contratación arroja en esta tipología, absorbiendo casi el 60% de las adquisiciones de servicios analizadas. En términos absolutos, le sigue el SERIDA, con 1.100 servicios registrados y la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo, con 725.

Los suministros representan el 34% de la contratación registrada objeto de análisis, siendo también aquí la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar la que lidera su adquisición, seguida igualmente del SERIDA y la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo.

Finalmente, en cuanto a las obras, que representan el 5%, la mayor parte de su contratación es absorbida por la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial (251), seguida muy de lejos por las Consejerías de Derechos Sociales y Bienestar (53) y Presidencia (41).

En la actividad contractual de los organismos y entes públicos analizados predominan los servicios, seguidos de los suministros, y muy escasas obras (la mayoría localizadas en el SEPEPA). En las Consejerías también predominan la contratación de servicios, si bien su peso es inferior al que representan en los organismos y entes,

debido al mayor volumen de obras en las Consejerías –prácticamente inexistentes en los organismos y entes-.

Cuadro nº 15: Comparativa actividad planificada y actividad contractual desarrollada en 2021

COMPARATIVA ACTIVIDAD PLANIFICADA Y LICITADA 2021	PLAN	PLANIFICACIÓN 2021 LICITADA		ACTIVIDAD CONTRACTUAL 2021	
		LICITADA 2021	CONTINUA o INICIA 2022	TOTAL	CONTRATOS MAYORES
Presidencia del Principado de Asturias	14	2	6	112	1
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático	146	139	0	232	20
Consejería de Presidencia	132	89	23	352	132
Consejería de Hacienda	17	11	2	126	39
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	24	11	6	68	8
Consejería de Educación	69	64	0	227	124
Consejería de Salud	39	4	9	113	8
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	25	9	7	2.814	31
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	268	96	0	916	154
Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo	52	28	0	1.390	19
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	3	2	1	21	4
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	20	14	0	252	29
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	22	9	13	421	41
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	37	20	10	596	134
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	59	22	5	269	210
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	14	8	3	1.839	0
TOTAL	941	528	85	9.748	954

Fuente de elaboración propia

Análisis:

De lo expuesto, llama la atención, en primer lugar, la información arrojada por dos consejerías y un organismo autónomo, que son la Consejería de Administración Territorial, Medio Ambiente y Cambio Climático, así como la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo, y el SERIDA.

Y ello por cuanto, si bien no incluyen en su planificación contratos menores, lo cierto es que afirman haber ejecutado el plan en un número de contratos superior al que se corresponde con el número de contratos mayores tramitados en 2021. Lo que lleva a inducir que la, en su caso, ejecución del plan, se ha realizado, al menos en gran parte, mediante contratos menores.

- Así, la Consejería de Administración Territorial, Medio Ambiente y Cambio Climático, afirma haber licitado, en 2021, 139 contratos, de los 146 planificados -sin poner de manifiesto la continuidad de ninguno de ellos en 2022-, Sin embargo, los datos del Registro de contratos arrojan una tramitación completada en 2021 de tan sólo 20 contratos mayores (así como 212 contratos menores).

- Por su parte, la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo, si bien afirma haber licitado, en 2021, 28 contratos de los 52 planificados -sin poner de manifiesto la continuidad de ninguno de ellos en 2022-. Sin embargo, los datos del Registro de contratos arrojan una tramitación completada en 2021 de 19 contratos mayores (así como 1390 contratos menores).

- El SERIDA afirma haber ejecutado 11 contratos (tres de ellos en tramitación en 2022) de los 14 planificados, mientras que el Registro de contratos informa de la ausencia de contratos mayores con tramitación completada en 2021, y ello frente a 1.839 contratos menores realizados.

Los datos referidos al resto de Consejerías, organismos y entes públicos ponen de manifiesto, con carácter general, la tramitación y conclusión en el ejercicio 2021 de un número de contratos mayores superior al de contratos planificados que se declaran ejecutados. Ello induce a concluir que se han tramitado un notable número de contratos que no estaban incluidos en el plan (sin ser contratos menores), así como también a que se haya ejecutado en 2021 contratación procedente o planificada en 2020.

Por otra parte, respecto de los datos de contratos menores notificados al registro de contratos se constata un gran número de ellos se refiere a bienes y servicios contratados normalmente por procedimientos ordinarios como son los servicios de vigilancia y seguridad, de portería, custodia y control de accesos, servicios de limpieza, servicios de mantenimiento y/o reparación de vehículos, suministro de ropa de trabajo, de alimentos perecederos para centros, plazas de acogimiento, prensa, servicios de seguros.

En algunos casos se debe a un deficiente planificación que no ha permitido llegar a tiempo a adjudicar contratos para renovar otros cuya fecha de finalización prevista. En otros casos se debe a la necesidad de adoptar soluciones inmediatas ante resoluciones de contratos o licitaciones declaradas desiertas. En otros, puede haber incluso solapamientos con contratos vigentes con procedimiento ordinario por falta de coordinación entre órganos competentes de la contratación, según el tipo de procedimiento, esto es, servicios de contratación de las SGT o Direcciones Generales.

Cabe por ello, dentro de las medidas que puedan reducir el porcentaje tan elevado de la contratación menor, insistir en la importancia de una correcta planificación, como se señala en la “Guía de integridad en la contratación pública local”⁴ publicada por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP, esa planificación “

⁴ http://femp.femp.es/files/3580-2053fichero/GUIA_INTEGRIDAD_CONTRATACION_PUBLICA_LOCAL.pdf

facilitará la gestión de los recursos en términos de calidad, eficacia y eficiencia. Los principios de buen gobierno y buena administración son herramientas de prevención de la corrupción y además fundamentales para alcanzar un previo conocimiento de las necesidades que se pretenden satisfacer. Esta información nos permitirá realizar un análisis de la situación y diseñar en consonancia los procedimientos de licitación que más se adecuen a la provisión de bienes y servicios demandados por los ciudadanos de nuestra entidad. En este sentido, conviene recordar que cuando se detecte que una prestación determinada y definida es recurrente y continuada en el tiempo y no varía de forma sustancial, debe encauzarse hacia los procedimientos de contratación ordinarios. Así se hará efectivo el carácter residual del contrato menor como herramienta para necesidades de escasa cuantía y duración temporal.”

Cuadro nº 16: Interrelación entre actividad contractual y dotación de puestos de trabajo de las unidades o servicios de contratación.

Consejerías, Organismos y Entes	Contratación planificada 2021	Abierto	Simplificado	Negociado	Restringido	Otros	Total puestos trabajo	Puestos técnicos	Puestos auxiliares	Funciones de contratación exclusivas
Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio C.	146	13	8	0	0	0	6	3	3	si
Consejería de Presidencia	132	51	55	6	0	20	10	5	5	si
Consejería de Hacienda	17	16	12	0	0	11	4	4	0	
Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica	24	3	5	0	0	0	4	2	2	
Consejería de Educación	69	119	2	1	1	1	10	6	4	si
Consejería de Salud	39	3	5	0	0	0	7	3	4	si
Consejería de Derechos Sociales y Bienestar	25	21	8	10	0	2	9	5	4	
Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial	268	39	52	10	2	61	9	3	6	
Consejería de Cultura, Política Lingüística y Turismo	52	7	7	0	0	5	6	3	3	
Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad	3	1	1	2	0	0	5	3	2	
Servicio Público de Empleo de Asturias (SEPEPA)	20	15	10	0	0	0	4	2	2	
Servicio de Emergencia del Principado de Asturias (SEPA)	22	28	3	0	0	10	4	2	2	
Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)	37	66	7	3	0	58	18	12	6	
Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA)	59	96	46	47	0	21	16	9	7	si
Servicio de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA)	14	0	0	0	0	0	4	2	2	

Fuente de elaboración propia

Análisis:

Las mayores dotaciones de puestos de trabajo se concentran en el organismo autónomo ERA y en los Servicios Centrales del SESPA, siendo éste último el que arroja mayor número de contratación mayor tramitada de entre todos los analizados.

Si bien el organismo autónomo ERA está dotado con 18 puestos de trabajo siendo su contratación mayor inferior a la de Consejerías como Medio Rural y Cohesión Territorial, que dispone de 9, o similar a la de otras, como Presidencia, que dispone de 10, este organismo autónomo tiene como peculiaridad la carencia de órganos gestores que gestionen las propuestas de contratación, siendo dicha función asumida, en la práctica, por el Servicio de Contratación.

En una misma horquilla de dotación de puestos (con 10 y 9 dotaciones) están las Consejerías de Presidencia y Educación, ambas con 10 puestos, ofreciendo ambas datos de contratación mayor similares (124 Educación y 132 Presidencia). Medio Rural y Cohesión Territorial, con 9 efectivos, junto con Derechos Sociales y Bienestar, también con 9. No obstante entre estas dos últimas hay una notable diferencia en cuanto a la gestión contractual desarrollada, de 154 contrataciones mayores en Medio Rural y Cohesión Territorial, frente a tan sólo 31 en Derechos Sociales y Bienestar.

En el siguiente rango de dotación están la Consejería de Salud, con 7 puestos, y las Consejerías de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático y la de Cultura, Política Llingüística y Turismo (ambas con 6 puestos). Si bien Salud arroja unos datos de contratación mayor de 8 contratos, Cultura, Política Llingüística y Turismo y Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático ofrecen 19 y 21 contratos mayores respectivamente.

Finalmente, dotadas con 5 y 4 puestos de trabajo están el resto de consejería y organismos. Así, si bien la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad solo muestra una actividad de 4 contratos mayores y tiene asignados 5 puestos; sin embargo, el organismo autónomo SEPA, -que alcanza 41 contratos mayores- y la Consejería de Hacienda -con 39-, tienen ambas una dotación de puestos -4 puestos- que es inferior a la de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad; asimismo, señalar que éstas dos últimas (SEPA y Hacienda) ofrecen un volumen de contratación superior a Derechos Sociales y Bienestar (31), Salud (8), Cultura, Política Llingüística y Turismo (19) y Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático (21) y, en cambio, tienen menos dotación de efectivos.

En todo caso, no cabe olvidar en este análisis la existencia en alguna de las unidades de personal temporal de refuerzo así como personal estatutario en comisión, tal como se ha mencionado en el informe al detallar los medios personales.

No existiendo criterios explícitos en atención a los cuales se conforman las unidades de contratación adscritas a las Secretarías Generales Técnicas, se advierte que el volumen de actividad contractual tampoco incide en dicha conformación, resultando más bien aleatoria. Tampoco parece tener incidencia el hecho de que las unidades con competencias en contratación limiten sus funciones a dicha materia o las compatibilicen con otras, como régimen jurídico, personal o presupuestario.

e) FASE DE EJECUCION DE LOS CONTRATOS

Regulada en la LCSP, en la Sección 3ª, del Capítulo I, del Título I, del Libro II, bajo la denominación “De los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos”

Tal y como hemos expuesto previamente, se trata de una fase cuyo seguimiento y control está atribuido, con carácter general a los órganos gestores proponentes, a través, fundamentalmente, de la figura del responsable del contrato.

La designación del responsable del contrato por los órganos de contratación es obligatoria tanto en los contratos administrativos como en los privados, sea cual sea la entidad del sector público, como figura diferenciada de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato.

La finalidad de su labor es reforzar el control en el cumplimiento del contrato, asegurando la correcta realización de la prestación pactada, y agilizando la solución a las incidencias que puedan surgir durante su ejecución.

Respecto al perfil de capacitación o cualificación técnica sobre el que ha de recaer su designación, si bien se trata de una materia no regulada, procede que dichas funciones se realicen por personal con cierta profesionalización y conocedor de la materia objeto del contrato, pudiendo ser designada como tal, una persona física o jurídica, vinculada a la entidad contratante o ajena a ésta. Y es que si la finalidad de esta figura es garantizar un correcto control y ejecución del contrato, será fundamental conseguir que su perfil y conocimientos sean adecuados al objeto de este, para lograr la finalidad que tiene encomendada, extremo que debería acreditarse en el expediente de su nombramiento.

Las funciones a desempeñar por el responsable del contrato se enumeran en la Ley con carácter de *numerus apertus*, al disponer (62.1 LCSP): “Corresponden al responsable del contrato, supervisar su ejecución, adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan el órgano de contratación.”

Así pues, le corresponden funciones tales como:

- Emitir informes en los casos de retraso en la ejecución, indicando si el mismo es imputable al contratista.
- Controlar el efectivo cumplimiento de las mejoras ofertadas.
- Controlar el cumplimiento de las obligaciones en materia social, laboral o medioambiental, así como las condiciones especiales de ejecución.
- Controlar, en su caso, la subcontratación de prestaciones.
- Vigilar el uso afecto a la contratación de los bienes y servicios adquiridos.
- Controlar eventuales fugas de información confidencial durante la ejecución del contrato y el correcto tratamiento de los datos de carácter personal.

- Proponer la imposición de penalidades y la exigencia de responsabilidades que resulten oportunas.
- Informar de anomalías y deficiencias en la ejecución del contrato que apunten a un desistimiento de la prórroga contractual, y en consecuencia, advirtiendo de la previsibilidad de acometer una nueva licitación en plazo.
- Certificar las prestaciones efectivamente ejecutadas.
- Comprobación de la facturación y de su emisión conforme a los precios unitarios fijados.
- Correcta identificación de la causa de resolución del contrato.
- Informar la procedencia, en su caso, de la prórroga contractual con arreglo a la adecuación de la ejecución realizada. Ello conlleva el no impulsar prórrogas con demasiada antelación al cumplimiento del plazo a fin de valorar adecuadamente la conveniencia de la prórroga.

Examinada la figura del responsable del contrato en la Administración del Principado de Asturias, se advierte la carencia de previsiones o recomendaciones sobre los requisitos de idoneidad o profesionalidad concurrentes en el personal en el que, en atención a la categorización de los contratos, vayan a recaer dichas funciones.

Junto a la falta de exigencia de profesionalización del personal encargado de la supervisión contractual, y la ausencia generalizada de medios personales especializados, también se detecta que en el mismo concurre acumulación de tareas a desempeñar por el mismo.

F) CONTRATACIÓN CENTRALIZADA

De forma paralela a la contratación autónoma de las Consejerías, organismos y entes públicos, se desarrolla la contratación centralizada, funcionalmente gestionada por la Consejería de Hacienda, a través de la Dirección General de Patrimonio y Juego.

Impulsada por la normativa y espíritus comunitarios, es recogida en la Directiva 2014/24/UE, cuyo artículo 2, apartado 1, puntos 14, 15 y 16, define las actividades de compra centralizada y las centrales de compra; así:

(...) 14) «Actividades de compra centralizadas»: alguna de las formas de actividades siguientes, realizadas con carácter permanente:

- a) la adquisición de suministros y/o servicios destinados a poderes adjudicadores;*
- b) la adjudicación de contratos públicos o la celebración de acuerdos marco de obras, suministros o servicios destinados a poderes adjudicadores.*

15) «**Actividades de compra auxiliares**»: actividades consistentes en la prestación de apoyo a las actividades de compra, en particular en las formas siguientes:

a) *infraestructuras técnicas que permitan a los poderes adjudicadores adjudicar contratos públicos o celebrar acuerdos marco de obras, suministros o servicios;*

b) *asesoramiento sobre la realización o la concepción de los procedimientos de contratación pública;*

c) *preparación y gestión de los procedimientos de contratación en nombre del poder adjudicador y por cuenta de éste.*

16) «**Central de compras**»: un poder adjudicador que realiza actividades de compra centralizadas y, eventualmente, actividades de compra auxiliar (...)

Por su parte, el **artículo 37** regula las actividades de compra centralizada y centrales de compras, en los siguientes términos:

*Los Estados miembros podrán asimismo disponer que los poderes adjudicadores puedan adquirir obras, suministros y servicios recurriendo a contratos adjudicados por una **central de compras**, recurriendo a **sistemas dinámicos de adquisición** administrados por una central de compras o, en la medida de lo dispuesto en el artículo 33, apartado 2, párrafo segundo, recurriendo a un **acuerdo marco celebrado** por una central de compras que ofrezca la actividad de compra centralizada mencionada en el artículo 2, apartado 1, punto 14, letra b).*

La regulación es traspuesta a la normativa nacional en la sección 2ª del Capítulo II, Título I, Libro II, artículos 218 a 230, dedicada a la “**Racionalización Técnica de la contratación**”.

En concreto, el artículo 218 determina que “*Para racionalizar y ordenar la adjudicación de contratos las Administraciones Públicas podrán concluir acuerdos marco, articular sistemas dinámicos, o centralizar la contratación de obras, servicios y suministros en servicios especializados, conforme a las normas de este capítulo*”.

Como se advierte de los preceptos transcritos, la centralización puede llevarse a cabo a través de tres mecanismos de racionalización técnica de la contratación, como son los acuerdos marcos, los sistemas dinámicos de adquisición y los contratos centralizados, todos ellos adjudicados por una central de compras.

El acuerdo marco permite elaborar "catálogos de bienes y servicios" resultado de un proceso de adjudicación cumpliendo todos los requisitos de la Ley.

El sistema dinámico de adquisición permite elaborar "catálogos de prestadores de servicios", dónde cualquier proveedor puede optar en cualquiera momento siempre que cumpla determinados criterios y requisitos. En este caso se requiere siempre una licitación posterior para la contratación.

El contrato centralizado supone la contratación global de un bien o servicio para un conjunto de organismos y/o administraciones. En el “contrato centralizado” por contraposición al “acuerdo marco”, se integran, en un único expediente, las prestaciones de servicios o bienes de varias consejerías y organismos. A diferencia del acuerdo marco, en el expediente de contratación se definen los servicios concretos que la empresa está obligada a prestar, se determina el importe de licitación del contrato y se establece su financiación.

Respecto a los **acuerdos marco**, regulados en los artículos 219 a 222 de la citada Ley 9/2017, como expone el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resolución 879/2014, de 28 de noviembre), no son en sí mismos un contrato ni un procedimiento de contratación o adjudicación, sino un sistema por el cual las administraciones públicas pueden racionalizar la contratación.

Los acuerdos marco han demostrado que generan importantes beneficios tanto para los operadores económicos como para las administraciones públicas y permiten:

1) La simplificación de la gestión y la reducción de los costes asociados a la tramitación de los expedientes de contratación, dado que con un solo acuerdo marco, pueden perfeccionarse varios contratos derivados.

2) Una contratación más ágil y eficiente, pues la administración puede tener a su disposición varios licitadores de forma inmediata, con los cuales se han concretado previamente los aspectos esenciales de los contratos basados.

Por lo que se refiere a los **Sistemas Dinámicos de Adquisición (SDA)**, estos aparecen regulados en los artículos 223 a 226. Desde la perspectiva del objeto de esta modalidad procedimental, hay que tener en cuenta que la Directiva habla exclusivamente de “compras” y de sistema dinámico de “adquisición” por lo que pudiera pensarse que su ámbito de aplicación son exclusivamente los contratos de suministro. Siendo evidente que el sistema dinámico de adquisición prácticamente sólo tiene sentido en contratos de suministros, posiblemente la razón que ha conducido a extender su aplicación a los contratos de obras y servicios sea las dudas que, en ocasiones se plantean en cuanto a la tipificación de determinados contratos como de suministros, sobre todo de material informático. En cualquier caso, los sistemas

dinámicos de adquisición se presentan como un sistema especialmente útil para las centrales de contratación.

Finalmente, la sección 4ª, del Capítulo II del Libro II de la LCSP, a través de sus artículos 227 a 230 regula las **Centrales de Contratación**.

El artículo 227 LCSP, define las centrales de contratación como servicios especializados que actúan adquiriendo suministros y servicios para otros entes del sector público, o adjudicando contratos o celebrando acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición para la realización de obras, suministros o servicios destinados a los mismos.

Por tanto, en esta definición se recogen las dos vertientes de la central de contratación definidas en la normativa europea, bien como mayorista adquiriendo suministros y servicios con destino a su posterior venta a otros poderes adjudicadores o bien como intermediarias a través de la tramitación de los procedimientos de contratación por cuenta de otros poderes adjudicadores.

Por su parte el 228 LCSP prevé la creación de centrales de contratación por las Comunidades Autónomas y Entidades Locales. En el caso de las Comunidades Autónomas en la forma que prevean las normas de desarrollo de la LCSP que dicten en el ejercicio de sus competencias.

Señalar que, en todo caso, esta centralización se hace compatible con una descentralización de la gestión y la ordenación de pagos: así, aunque las competencias de órgano de contratación corresponden a la Consejería de Hacienda, el control efectivo de la ejecución corresponde a los distintos centros gestores, que siguen implicados en la prestación del servicio, ya que son quienes realizan el seguimiento de su correcta ejecución y quienes certifican las facturas.

Reiteradas y contrastadas son las ventajas de la contratación centralizada en cualquier organización y, por ende, en las administraciones públicas. Así:

- El ahorro de costes económicos que supone la agregación de la demanda, consiguiendo reducir el precio unitario.
- El ahorro en tiempos de tramitación que permite la centralización de los procesos de compra, reduciendo plazos y cumpliendo los requisitos de la Ley.
- El ahorro en cargas administrativas, que permite la delegación de tareas de alta especialización (como estudiar el mercado, el diseño especialista de pliegos y condiciones) a un servicio profesionalizado.

- La racionalización y la prevención de la corrupción en la compra pública, a través de la homogeneización de la demanda y de los procedimientos que incluyen sistemas de control muy exhaustivos.

Una contratación centralizada permite superar la dificultad de disponer de expertos en contratación de cada ámbito y cumplir las necesidades de contratación de cada organismo liberándose de ciertas funciones y pudiendo centrarse en el desempeño de la tramitación.

Pues bien, partiendo de las consideraciones previas, por lo que a **la Administración del Principado de Asturias** se refiere, la configuración de la contratación centralizada está regulada por Decreto 35/2015, de 12 de mayo, por el que se regula la contratación centralizada y el ejercicio de la función registral en materia de contratación en el ámbito de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

Siendo así que, de conformidad con el artículo 3 del citado Decreto 35/2015 *“Estarán sujetos a contratación centralizada los suministros, servicios y obras **de utilización o ejecución común** por la Administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos **que hayan sido declarados de necesaria uniformidad por tener características esencialmente homogéneas**”*.

Del citado artículo procede extraer dos condicionantes que determinan la viabilidad de la contratación centralizada en la Administración del Principado de Asturias.

En primer lugar, se limita a las obras, servicios y suministros que sean de utilización o ejecución común.

A diferencia de otra administraciones públicas que optan por centralizar no sólo los bienes y servicios que sean de uso común, sino también la de aquellos otros que tienen carácter instrumental (como son los suministros) así como la tramitación de determinados contratos (especialmente en la fase pre licitación y licitación) que, pese a no ser de uso común, se considera oportuno residenciar su contratación centralizadamente, bien por su importe, bien por sus especificidades técnicas, en cambio **conforme al Decreto 35/2015 la centralización se limita a los supuestos de utilización o ejecución común**, siendo la Comisión de racionalización técnica de contratación la que tiene atribuida la programación y el estudio de las necesidades de la Administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos en relación con la contratación centralizada

El segundo condicionante viene referido a la **exigencia de homogeneidad** de las características de los bienes y servicios a centralizar, lo cual se pone de manifiesto en la previa declaración de necesaria uniformidad.

Esta exigencia, unida a la señalada previamente, excluye de la contratación centralizada determinados servicios y prestaciones que deben ser asumidos por las consejerías y organismos, con un alto coste de eficiencia y careciendo de cualquier tipo de especialización técnica al respecto, tal y como ocurre, por ejemplo, con los suministros de ropa de trabajo. Y especialmente gravosas resultan las contrataciones que han de asumir consejerías que carecen de dotación alguna de efectivos especializados en arquitectura e ingeniería para realizar obras de mantenimiento de los inmuebles destinados a la prestación de los servicios públicos que están bajo su competencia.

En cualquier caso, esta declaración se realiza por acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de contratación centralizada y previo informe de la Comisión de racionalización técnica de la contratación. La declaración es vinculante para los órganos de contratación de la Administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, sin más excepciones que aquéllas que así se determinen en el acuerdo del Consejo de Gobierno que debe ser publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Una vez publicada la declaración de contratación centralizada de un suministro, servicio u obra, los órganos de contratación no podrán iniciar ningún procedimiento para contratar los mismos suministros, servicios u obras ni prorrogar ningún contrato que afecte, aunque sea parcialmente, a los mismos.

Por lo que se refiere a la tramitación, corresponde al titular de la Consejería de Hacienda las competencias inherentes al órgano de contratación y a la Dirección General de Patrimonio y Juego la instrucción de los respectivos expedientes de contratación centralizada. Siendo las Consejerías competentes para la adjudicación de los contratos en ejecución de un acuerdo marco o en el marco de un sistema dinámico de contratación, la tramitación de los expedientes de gasto y pago, y la recepción de las obras, los bienes o servicios.

Desde un punto de vista práctico, se advierte que, de los tres mecanismos de racionalización de la contratación previstos en la normativa comunitaria y en la legislación básica, **en la Administración del Principado de Asturias tan sólo se hace uso de los acuerdos marco, y excepcionalmente de los contratos centralizados. No, en cambio, del sistema dinámico de adquisición, cuya funcionalidad técnica y electrónica no está implantada. Tampoco se ha constituido formalmente, ni regulado la central de compras prevista en la Disposición Adicional Segunda del**

Decreto 35/2015, a cuyo tenor *“Para la ordenación de las adjudicaciones de los contratos previstos en este decreto, podrá crearse una unidad administrativa especializada a la que se asignarán las funciones propias de las centrales de contratación, y que asumirá las competencias enumeradas en el artículo 9 de este decreto”*. (El artículo 9 enumera las competencias de la Dirección General de Patrimonio y Juego en materia de contratación centralizada).

Desde un punto de vista funcional, las materias que se han declarado de necesaria uniformidad son:

- Agencias de viajes
- Suministro de energía eléctrica
- Suministro de carburante de vehículos
- Seguro de vehículos
- Suministro de gas
- Suministro de combustible de calefacción
- Correduría de seguros
- Material de oficina
- Material protección COVID
- Servicios Postales
- Seguro de daños materiales de inmuebles

Y los instrumentos de racionalización utilizados son los siguientes

Acuerdos marco:

-Acuerdo marco para la prestación del servicio de agencia de viajes con destino el Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 02/18).

-Acuerdo marco para la contratación centralizada del suministro de energía eléctrica, con destino a la administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 1/21).

-Acuerdo marco para el suministro de carburante con destino el Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 03/18).

-Acuerdo marco para la contratación de pólizas de seguro para la cobertura de riesgos derivados del uso y circulación de vehículos de motor con destino el Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 3/21).

-Acuerdo marco para la contratación centralizada del suministro de gas natural, con destino a la administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 2/21).

- Acuerdo marco para la contratación centralizada del suministro de combustible de calefacción, con destino a la administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 1/20).

-Acuerdo marco para el suministro de material de oficina no inventariable con destino a la administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos lote 2 (AM 01/17).

-Acuerdo marco para la contratación centralizada del suministro de material de protección contra la covid-19 con destino el Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 02/20).

-Acuerdo marco para la prestación de servicios postales y telegráficos con destino el Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (AM 04/21).

Contratos centralizados:

-Contrato centralizado de seguro de riesgo de pérdidas o daños materiales del patrimonio del Principado de Asturias (CONP/2021/633).

-Contrato centralizado del servicio de corredor de seguros de la administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas y entes públicos adheridos (CONP/2022/969).

Por su parte, el **artículo 13** del Decreto 35/2015 dispone que “La Administración del Principado de Asturias y sus organismos podrán **adherirse a sistemas externos de contratación centralizada** del Estado o de otras Comunidades Autónomas. La adhesión requerirá la adopción del correspondiente acuerdo por el titular de la Consejería competente en materia de contratación centralizada”.

En virtud de ello, **la Consejería de Hacienda** ha tramitado la adhesión específica a los siguientes Acuerdos Marco del sistema de contratación centralizada estatal:

-Acuerdo marco de suministro de mobiliario de despacho y complementario, de archivo, de bibliotecas, mamparas, clínico y geriátrico, y de laboratorio (AM 1/2019).

- Acuerdo marco de suministro de vehículos turismos (AM 14/2022).

El Servicio Público de Emergencias del Principado de Asturias (SEPA) declara haberse adherido a los siguientes Acuerdo Marco estatales:

- Acuerdo marco para el suministro de vehículos industriales pesados (AM 17/2016).
- Acuerdo marco de suministro de ordenadores de mesa, ordenadores portátiles, monitores y otras soluciones de puesto de trabajo (AM 02/2020).
- Acuerdo marco de suministro de vehículos comerciales ligeros (AM 18/2021).
- Acuerdo marco de suministro de vehículos turismos (AM 14/2022).

El Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA), declara haberse adherido a los siguientes Acuerdo Marco estatales:

- Acuerdo marco de suministro de ordenadores de mesa, ordenadores portátiles, monitores y otras soluciones de puesto de trabajo (AM 02/2020).
- Acuerdo marco de suministro de servidores, sistemas de almacenamiento y software de infraestructura (AM 13/2018).
- Acuerdo marco para la selección de suministradores de vacunas de calendario y otras para determinados órganos de contratación de la AGE, ciudades de Ceuta y Melilla y varias Comunidades Autónomas.
- Acuerdo marco para la selección de suministradores de vacunas frente a la gripe estacional para determinados órganos de contratación de la AGE, Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA), ciudades de Ceuta y Melilla y varias Comunidades Autónomas.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 29-7-2021 por el que se autoriza la celebración de un acuerdo entre el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y el Principado de Asturias para la adhesión al sistema de adquisición centralizada estatal de medicamentos, servicios y productos sanitarios.

Por otro lado, se advierte la **utilización en la Administración del Principado de Asturias de los decretos de estructuras orgánicas para determinar la centralización de determinadas contrataciones.**

Así ocurre, a título de ejemplo, con la contratación de los servicios de vigilancia, que son asumidos bajo la fórmula de contrato centralizado por el Servicio de Interior (artículo 11 Decreto 79/2019, de 30 de agosto), los contratos en materia de informática y TIC, asumidos por la Dirección General de Sector Público, Seguridad y Estrategia Digital (artículo 10 Decreto 79/2019, de 30 de agosto), o la contratación de bases jurídicas, residenciados en la Dirección General.

Se trata ésta de una fórmula que no sólo es ajena a la distribución competencial formal en materia de contratación, sino que genera inseguridad jurídica por cuanto no contempla una atribución formal y expresa de competencias en materia de contratación y, lo que es peor, no delimita el alcance subjetivo de dicha contratación centralizada; y tal es así, que por ejemplo, en los servicios de vigilancia se advierte cómo están excluidos los correspondientes a determinadas sedes prestadoras de servicios públicos sin que se conozcan las razones de dichas exclusiones.

Por otro lado, examinadas las materias que se han declarado de necesaria uniformidad, se echan en falta prestaciones que son de uso ampliamente común, como son, especialmente las limpiezas y los mantenimientos de edificios públicos. Respecto a estos últimos, señalar que dicho mantenimiento se presta por la Dirección General de Patrimonio y Juego, pero no en el ejercicio de las competencias de contratación centralizada, sino en el ejercicio de las competencias patrimoniales, desconociéndose las razones de eficacia y eficiencia que excluyen de dicho mantenimiento a la mayor parte de los edificios de uso público, al limitarse dicha prestación a los servicios centrales que albergan a las Consejerías.

Señalar, finalmente, que la Disposición Adicional Primera del Decreto 35/2015 habilita al Servicio de Salud del Principado de Asturias (SESPA) a regular su propio sistema de adquisición centralizada de los suministros, obras y servicios que en cada momento declare de uniformidad necesaria, así como solicitar al titular de la Consejería competente en materia de contratación centralizada su adhesión a cualquiera de los sistemas de contratación centralizada contemplados en el decreto.

De nuevo se utiliza el sistema del decreto de estructura orgánica para configurar las competencias de contratación centralizada. Así con arreglo al Decreto 50/2022, de 20 de julio, de la Dirección Económico-Financiera y de Infraestructuras depende la Subdirección de Gestión, a la que se adscribe con rango de servicio la **central de compras** que coordina la gestión de compras y aprovisionamientos de los centros sanitarios públicos del SESPA, así como la **Unidad de Contratación**, también con rango de servicio. A esta se le atribuyen, entre otras, funciones de tramitación y seguimiento de los expedientes de contratación competencia de los servicios centrales del SESPA y los de contratación centralizada para los centros de gasto, excepto los que corresponda tramitar a otros órganos, el desarrollo de herramientas de gestión en el área de contratación así como la tramitación administrativa de conciertos y contratos de gestión con centros del sector privado para la prestación de asistencia sanitaria.

8. MEDIOS MATERIALES

A. PLATAFORMA DE CONTRATACIÓN

La plataforma estatal o PLACSP, queda definida en el artículo 347 de la LCSP, como “una plataforma electrónica que permita la difusión a través de Internet de sus perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos”. Concretamente, en la PLACSP se alojan además de los perfiles de contratante de los órganos de contratación de todas las entidades del sector público estatal, entre otros, los de aquellas Comunidades Autónomas que no hayan optado por establecer sus propios servicios de información.

La LCSP regula las plataformas de contratación como unos instrumentos que permitan asegurar la transparencia y el acceso público a los mismos, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos. La PLACSP se configura así como el nodo central de información en materia de contratación ya que, independientemente de la opción elegida por las Comunidades Autónomas o las Ciudades Autónomas, estas deberán publicar, bien directamente o por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información en el caso de que contaran con sus propios servicios de información, la convocatoria de todas las licitaciones y sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público pública en España. Permite suministrar de forma gratuita y reutilizable datos abiertos.

La Administración del Principado de Asturias no dispone de plataforma propia de contratación de ámbito autonómico como las de la Junta Andalucía, la *Generalitat* de Cataluña, el Gobierno Vasco, Madrid, el Gobierno de Navarra y la Rioja. En consecuencia, la licitación electrónica de esta Comunidad se lleva a cabo a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) que se lleva a cabo mediante la plataforma de un proveedor privado de servicios electrónicos VORTAL.

B. LICITACIÓN ELECTRÓNICA. SITE (SISTEMA INTEGRAL DE TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA)

Para cumplir lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, desde la Dirección General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DGTIC) se ha puesto en marcha el Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE) que está dotado de un conjunto de funcionalidades que permiten gestionar electrónicamente cualquier procedimiento administrativo dando como resultado expedientes y documentos electrónicos, conformes

a las normas técnicas de interoperabilidad (NTI) de Documento y Expediente Electrónicos y que desarrollan el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

El Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE) para la Administración del Principado de Asturias y sus organismos autónomos ha sido declarado servicio obligatorio mediante Resolución de fecha 15 de febrero de 2019, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias (BOPA de 26 de febrero de 2019) conforme a lo establecido en el artículo 13 del Decreto 37/2018, de 18 de julio, de organización y desarrollo de los instrumentos de funcionamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de la seguridad de la información de la Administración del Principado de Asturias y su sector público.

La solución de contratación ofrece un paquete de procedimientos administrativos para la gestión integral de los expedientes de contratación que opera sobre la plataforma de tramitación electrónica.

El expediente administrativo electrónico de contratación contempla cinco fases relacionadas entre sí para facilitar su tramitación y seguimiento:

1. Previo de necesidades (P1). Es el procedimiento a través del cual la unidad administrativa que propone la contratación plantea a la unidad de contratación el inicio de un expediente de contratación justificando su necesidad. Finaliza con la aceptación o rechazo por parte de la unidad de contratación. Su aceptación supone dar de alta el expediente de contratación.

2. Preparación, gestión y adjudicación del contrato (P2). Contempla todas las actuaciones necesarias para la aprobación del expediente de contratación, gestión de la licitación y la adjudicación del contrato.

3. Gestión de proposiciones e incidencias (P3). Gestiona todas las actuaciones que conciernen única y exclusivamente al licitador.

4. Presentación de recursos (P4). Por este procedimiento se gestionan todas las actuaciones relativas a la presentación de recurso.

5. Control y ejecución del contrato (P5). Por este procedimiento se gestionan todas las actuaciones relativas al control y ejecución del contrato.

No hay pues una unidad de contrato ya que se ha formulado el procedimiento electrónico en estas fases de la contratación según el órgano competente de su tramitación. No obstante, esta falta de unidad, pueden vincularse los expedientes y sería oportuno que se establezcan los mecanismos necesarios para un acceso de consulta a distintas fases entre los intervinientes de distintas fases electrónicas de un mismo contrato.

Si bien es cierto que la tramitación electrónica es reciente, habiéndose iniciado en 2019, todavía no está plenamente implantada en todas las fases (relaciones con Intervención o el Servicio Jurídico), ni en todos los contratos (no se incluyen los expedientes competencia de Consejo de Gobierno), ni en todos los organismos y entes públicos (aunque sí lo está entre los cinco analizados).

Sería deseable la plena implantación así como la mejora de la herramienta que permitiese su interconexión con otras herramientas informáticas como Asturcón XXI, para garantizar la vinculación del expediente de contratación con la gestión presupuestaria o que el suministro de datos del expediente en SITE pudiese volcarse automáticamente en el registro de contratos. Hasta ahora debe hacerse de modo manual por los órganos tramitadores rellenoando unas fichas que, a su vez, deben incorporarse, también manualmente, en la aplicación del Registro Central de Contratos por el personal encargado de éste.

Tampoco parece que esté suficientemente desarrollada en la aplicación SITE un módulo de gestión de explotación de datos que permita ordenar y analizar los expedientes de contratación gestionados por cada unidad, debiendo en muchos casos llevar el control de la gestión a través de base de datos en hojas Excel, u otra herramienta similar, según nos han indicado en las entrevistas mantenidas.

Pero la falta de una verdadera herramienta de explotación de datos no sólo incide en la gestión de las unidades competentes en la actividad contractual sino que, además, limita las capacidades de seguimiento, análisis y evaluación de la contratación por parte de la organización. La importancia de unos datos de calidad, completos, abiertos, reutilizables es clave para conseguir una información fiable de la situación de la contratación pública.

Tampoco de los datos analizados en el Registro de Contratos puede llevarse a cabo ni un análisis certero ni de modo relativamente sencillo que permita conocer la situación real de la contratación de la Administración ni en cifras ni en plazos y por lo tanto, se dificulta tanto el diagnóstico como cualquier toma de decisiones y soluciones de mejora.

Ya se ha mencionado anteriormente en el informe la falta de fiabilidad y seguridad de los datos incorporados al Registro al carecer de un sistema automático de volcado de datos, unido a la falta de remisión de datos sobre la ejecución y seguimiento de los contratos junto con la falta de interconexión con las herramientas informáticas de gestión presupuestaria que impiden obtener esa visión de conjunto de la situación de la contratación administrativa. Así, en el análisis objeto de esta inspección, con los datos que se han podido manejar, no se ha podido documentar cuestiones importantes para ese diagnóstico como los promedios de duración de los procedimientos de licitación, y menos

aún, los de prelicitación, así como las incidencias en la ejecución de los contratos, que han tenido que ser recabados mediante cuestionario a los órganos de contratación.

Por todo ello, se considera que debiera avanzarse hacia la generación de datos abiertos mucho más completos, en formatos homogéneos que faciliten su carga y tratamiento conjunto, y respaldados por documentación acreditativa y técnica clara, como señala la Estrategia Nacional de Contratación Pública (ENCP) 2023-2026 ⁵ que ha incluido dentro de los objetivos el e) generalizar el uso de la contratación electrónica en todas las fases del procedimiento y establecer una estrategia común de datos de contratación.

“El incremento cuantitativo de los datos que se intercambien con las plataformas autonómicas o el impulso a los mecanismos más aptos para la explotación de la información, como los datos abiertos, no constituyen acciones completas si no se impregnan de un elemento esencial a todo sistema de información apto: la calidad de los datos. Así, dado que la contratación electrónica puede ayudar al aumento de la eficiencia de la contratación pública y mejorar la gobernanza, la ENCP pretende impulsar una política de calidad en todos los mecanismos de recogida de los datos (esto es, plataformas de contratación, registros de contratos y otros), y en los datos propiamente dichos, lo que permitirá disponer de una imagen detallada del mercado de la contratación pública en España a todos los niveles. En este sentido, otra de las mejoras que estimula la ENCP es el incremento de las reglas de validación, sintácticas y semánticas, que permitan trabajar con datos de contratación pública de calidad. El esfuerzo debe realizarse tanto en los servicios de las diversas plataformas con destino a sus organismos con perfiles alojados, como a nivel de mecanismo de agregación, debiendo alcanzarse un acuerdo de mínimos entre la PLACSP y las plataformas autonómicas; y en los demás mecanismos de recogida de los datos (como los registros de contratos).

*El objetivo último que se persigue con esta Estrategia Común de datos consiste en disponer de los datos estructurados necesarios (cualitativa y cuantitativamente), relativos a la contratación pública en España, para todos los fines relevantes (consulta por los operadores económicos, control, supervisión, seguimiento y análisis, estudio); y obtenerlos de forma eficiente, logrando hacer efectivo el “**principio de solo una vez**”.*

Esta Estrategia Común de datos además coadyuvará a lograr mejoras en términos de transparencia y concurrencia en la contratación pública, control y supervisión y reducción de cargas administrativas (que soportan los órganos de contratación). Asimismo, gracias a la misma se podrá evaluar mejor el impacto de las principales decisiones de política legislativa en la contratación pública a nivel nacional.”

⁵ <https://contrataciondelestado.es/b2b/noticias/ENCP.pdf>

9. PROFESIONALIZACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

En la Estrategia Nacional de Contratación Pública 2023-2026, recientemente publicada, se incluyen dentro de los objetivos el de “*incrementar la profesionalización de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación.*” En la propia Estrategia se explica el significado y la importancia de esa necesidad:

“Como señala la Directiva 2014/24/UE en sus considerandos 121 y 127, “*una mejor orientación, información y apoyo a las entidades adjudicadoras y los agentes económicos podría también contribuir en gran medida a hacer más eficiente la contratación pública gracias a la posesión de mejores conocimientos y de una mayor certidumbre jurídica y a la profesionalización de las prácticas de contratación*”, y, en consecuencia con ello, la LCSP en el apartado e) del artículo 334.1 señala que uno de los aspectos que debe recoger la ENCP es promover la profesionalización en contratación pública.

Este aspecto ha sido reconocido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que resalta la importancia de la profesionalización de la contratación pública en la Recomendación de la OCDE de 2015 sobre la contratación pública⁶.

De forma mucho más concreta, la Comisión Europea, inició un proceso dirigido a la mejora en la profesionalización de quienes han de actuar en el mercado de la contratación pública, destacando, la Recomendación (UE) 2017/1805, de 3 de octubre de 2017, *sobre la profesionalización de la contratación pública. Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública.*”⁷

El grado de profesionalidad que puede poseer el personal que desempeña funciones en materia de contratación puede medirse, como hace la OIREScón en sus informes de supervisión, a través del análisis del contenido en materia de contratación administrativa en los temarios de procesos selectivos y de su peso en la oferta formativa dirigida a los empleados públicos.

⁶ <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OCDE-Recomendacion-sobre-Contratacion-Publica-ES.pdf>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32017H1805>

A. ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

En el IAS 2021 de la OIReScon se aportó un estudio sobre el acceso a la Función Pública a través del análisis de los temarios de pruebas selectivas en los años 2019 y 2020. Esta oficina ha considerado oportuno dar continuidad a este aspecto de forma bienal por lo que en el IAS 2022 no se ha actualizado la información sobre este tema.

Desde la Oficina consideran necesario que, para garantizar la profesionalización que se requiere para abordar con éxito la actividad estratégica que supone la provisión de bienes y servicios a los poderes públicos, se requiere que los futuros empleados públicos accedan a la función pública con unos conocimientos mínimos en la materia que deben exigirse en las pruebas de acceso, sin perjuicio de que la formación en este ámbito deba mantenerse y actualizarse durante la carrera administrativa.

En los Cuerpos y Escalas supervisados en ese Informe de 2021 un alto porcentaje incluyen la contratación en sus temarios de acceso convocados en 2019 y 2020, en concreto un 88% en el ámbito estatal y un 100% en el ámbito autonómico analizado (entre los que no figura nuestra Comunidad Autónoma).

Respecto del peso porcentual de los temas de contratación pública respecto del total de temas de cada Cuerpo y Escala del Estado y de las Comunidades Autónomas analizadas se concluye lo siguiente:

Respecto de la AGE, los Cuerpos/Escalas con mayor peso de la contratación son, por este orden, la “Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos” con un 2,89%, el “Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado” con un 2,67% y el “Cuerpo de Arquitectos de la Hacienda Pública” con un 2,41%. El “Cuerpo de Abogados del Estado” que sin embargo era el que mayor número de temas de contratación tenía según el primer indicador visto, pierde ahora relevancia en términos porcentuales en comparación con el número total de temas, suponiendo el 1,29% el peso de la contratación pública.

Respecto de los 16 cuerpos/escalas del subgrupo A1 de las nueve Comunidades Autónomas analizadas se concluye que los que tenían mayor peso de la contratación en sus temarios son el “Cuerpo Superior Especialidad Arquitectura” de la CA de Castilla-La Mancha con un 11,63%, seguido del “Cuerpo de Titulados Superiores de la Administración Autónoma de Extremadura” con un 11,43% y el “Cuerpo Superior de Especialidad Jurídica” de la CA de Castilla-La Mancha con un 5,43%, encontrándose éstos entre los que mayor número de temas tenían y volviendo a destacar otra vez los altos porcentajes en comparación con el Estado.

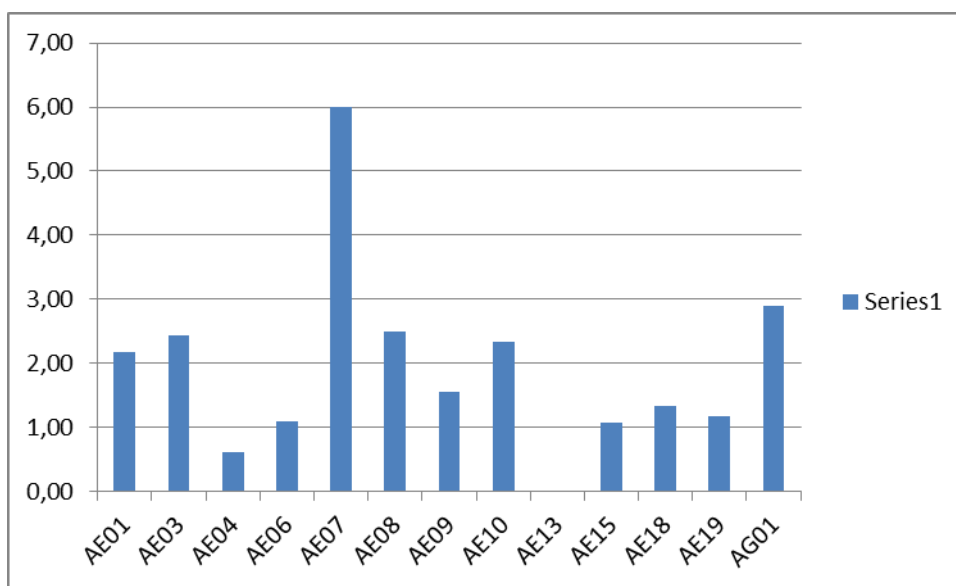
Si analizamos los últimos procesos selectivos convocados en la Administración del Principado de Asturias de los principales cuerpos/escalas del grupo A, tanto subgrupo A1 como subgrupo A2, teniendo en cuenta los temarios de las convocatorias publicadas en la página web del IAAP, se obtienen estos resultados recogidos en los siguientes cuadros:

Cuadro nº17: Materia de contratación en temarios procesos selectivos acceso a cuerpos y escalas del grupo A.

CUERPO/ESCALA		Nº TEMAS	PORCENTAJE
AE01	Escala Administradores Finanzas, Cuerpo Técnicos Superiores	3	2,17
AE03	Escala Arquitectos Superiores, Cuerpo Técnicos Superiores	2	2,44
AE04	Escala Biólogos, Cuerpo Técnicos Superiores	1	0,62
AE06	Escala Ingenieros Superiores Agrónomos, Cuerpo Técnicos Superiores	1	1,10
AE07	Escala Ingenieros Superiores de Caminos, Cuerpo Técnicos Superiores	6	6,00
AE08	Escala Ingenieros Superiores Industriales, Cuerpo Técnicos Superiores	2	2,50
AE09	Escala Ingenieros Superiores de Minas, Cuerpo Técnicos Superiores	1	1,56
AE10	Escala ingenieros Superiores de Montes, Cuerpo Técnicos Superiores	2	2,33
AE13	Escala Psicólogos, Cuerpo Técnicos Superiores	0	0,00
AE15	Escala Veterinarios, Cuerpo Técnicos Superiores	1	1,06
AE18	Escala Farmacéuticos, Cuerpo Técnicos Superiores	1	1,33
AE19	Escala Inspectores Prestaciones Sanitarias, Cuerpo Técnicos Superiores	1	1,16
AG01	Cuerpo Superior de Administradores	4	2,90
BE01	Escala Arquitectos Técnicos, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	2	3,85
BE04	Escala Gestión Finanzas, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	2	2,63
BE05	Escala Ingenieros Técnicos Agrícolas, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	2	3,70
BE06	Escala Ingenieros Técnicos Industriales, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	4	4,88
BE07	Escala Ingenieros Técnicos de Minas, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	1	1,56
BE08	Escala Ingenieros Técnicos de Montes, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	2	2,86
BE09	Escala Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	6	8,00
BE12	Escala Asistentes Sociales, Cuerpo Diplomados y Técnicos Medios	1	1,79
BE13	Escala Subinspectores de Prestaciones Sanitarias	0	0,00
BG01	Cuerpo de Gestión	4	5,56

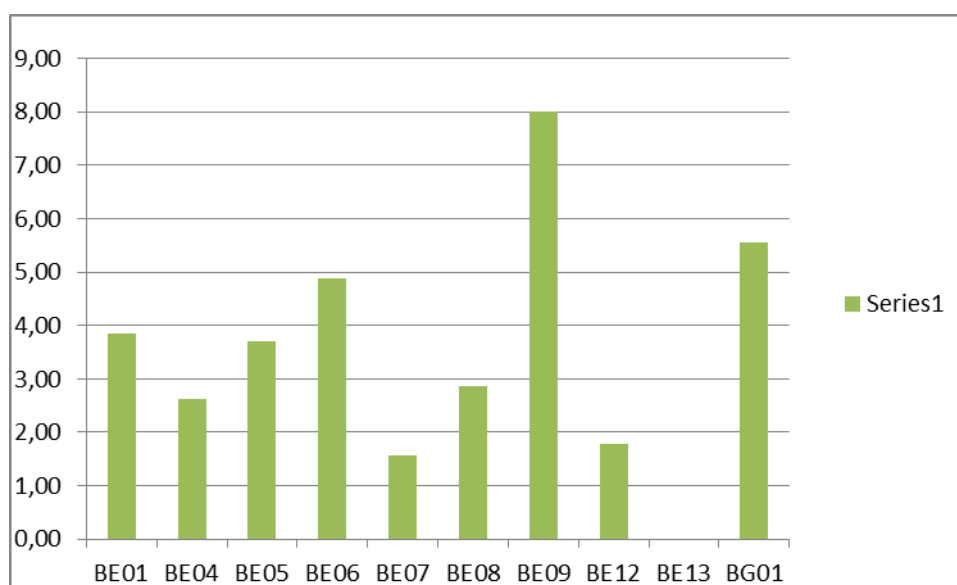
Fuente de elaboración propia

Cuadro n° 18: Peso de la materia de contratación en los temarios de acceso a cuerpos y escalas del subgrupo A1



Fuente de elaboración propia

Cuadro n°19: Peso de la materia de contratación en los temarios de acceso a cuerpos y escalas del subgrupo A2.



Fuente de elaboración propia

Por subgrupos de clasificación, en el subgrupo A1, el temario en el que hay un mayor peso porcentual de temas en materia de contratación administrativa es el de un cuerpo especial, el perteneciente a la Escala de Ingenieros/as Superiores de Caminos, Canales y Puertos que alcanza un 6% seguido con bastante diferencia del cuerpo general, el Superior de Administradores/as con un 2.9%.

Respecto al subgrupo A2, el mayor peso porcentual de temas en materia de contratación administrativa lo alcanza también un cuerpo especial, el perteneciente a la Escala de Ingenieros/as Técnicos/as de Obras Públicas que alcanza un 8% seguido por el cuerpo general, el de Gestión, con un 5,56%.

Destaca el cuarto puesto en cada uno de los subgrupos de las escalas de Arquitectos/as y Arquitectos/as Técnicos/as, cuyo personal suele estar destinado en servicios vinculados a la propuesta y ejecución de contratos de obras.

B. ACTIVIDAD FORMATIVA

No cabe duda de la importancia de una formación continua en materia de contratación administrativa, no solo por la complejidad de esta, sino por los importantes y profundos cambios normativos operados principalmente desde 2017, con la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de las directivas de cuarta generación, acompañados también por los cambios tecnológicos que ha supuesto la puesta en marcha de la licitación electrónica y por los cambios sociales y económicos como los generados a raíz de la crisis mundial de la pandemia de COVID-19.

La formación no deja de ser uno de los mecanismos más exitosos a la hora de alcanzar la profesionalidad en materia de contratación pública, cuya falta sigue suponiendo una de las mayores preocupaciones de las organizaciones internacionales, tanto de la OCDE como de las instituciones comunitarias.

En consecuencia, en el diseño de la Estrategia Nacional de Contratación Pública (ENCP) para alcanzar el objetivo de “Incrementar la profesionalización de los agentes públicos que participan en los procesos de contratación”, se encuentra como uno de los aspectos a abordar el de *“Promover la profesionalización en contratación pública mediante actuaciones de formación del personal del sector público, especialmente en aquellas entidades que carecen de personal especializado, mediante el diseño de un plan específico en materia de formación en contratación pública y otras actuaciones complementarias de promoción de la profesionalización en la contratación pública”*.

**FORMACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
IMPARTIDA POR EL IAAP (PERIODO 2018-2021)**

Se ha partido del estudio sobre la supervisión de la actividad formativa en materia de contratación pública que lleva a cabo OIREscon en su informe del año 2021, en los mismos términos a los recogidos en el IAS 2019, 2020 y 2021, a través de los datos suministrados respecto de los cursos que han impartido los principales Centros de Formación existentes a nivel estatal y autonómico y en el ámbito local, a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Como en el informe no se recogen desglosados los datos relativos a la Administración del Principado de Asturias, salvo respecto a los datos económicos gestionados por los centros de formación, se ha realizado un análisis de la formación siguiendo los parámetros del informe de OIREscon de acuerdo con los datos suministrados por el Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada” (IAAP) como órgano competente para la investigación, estudio, información, enseñanza y difusión de las materias de la Administración Pública del Principado de Asturias, y en relación con el personal al servicio de la Comunidad Autónoma, como responsable de la organización de cursos de formación y perfeccionamiento del mismo para su permanente actualización y, en su caso, reciclaje o promoción en la carrera administrativa, con especial atención a la formación del personal directivo.

En lo que se refiere a la Administración del Principado de Asturias, en relación a los datos económicos en materia de formación publicados en los IAS 2021 y 2022 respecto de los datos correspondientes a los años 2020 y 2021 respectivamente, se refleja una disminución tanto del porcentaje de gasto estimado en formación en materia de contratación administrativa, pasando de un 3,40% en 2020 a un 2,14% en 2021 como de la actividad formativa en dicha materia por funcionario (en euros) pasando de un 0,61% en 2020 a un 0,46% en 2021.

En relación a los datos remitidos, a esta Inspección General, por el Instituto sobre actividades formativas en materia de contratación pública impartidas por éste en los últimos cuatro años, se ha procedido a clasificarlos

-según el tipo de formación, general, dirigida a todos los empleados públicos con interés en la materia o específica, dirigida al personal con funciones en materia de contratación constituyendo la formación especializada para el desarrollo de competencias vinculadas a objetivos estratégicos y necesidades del puesto de trabajo.

-según la modalidad, presencial o en línea y la formación online.

Se ha incluido, si bien no es formación estrictamente dirigida al conocimiento de la contratación administrativa, la formación que se ha llevado a cabo desde el 2019 coincidente con la implantación en esta Administración de la herramienta del Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE),

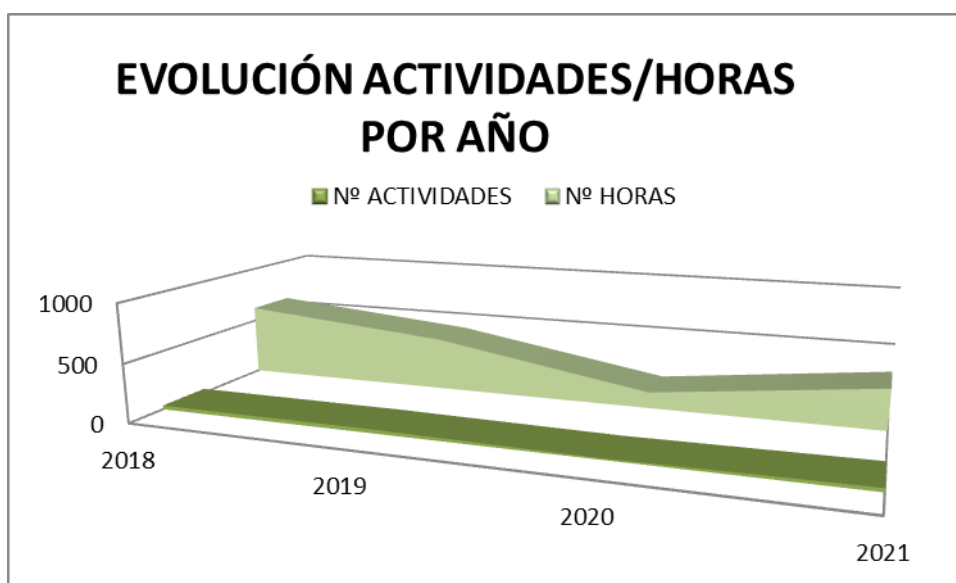
Cuadro n°20: La clasificación parte del número de horas y el número de alumnos incluidos en los programas formativos.

TIPO DE FORMACIÓN	Nº ACTIVIDADES	HORAS FORMACIÓN PRESENCIAL/EN LINEA	HORAS FORMACIÓN ONLINE	TOTAL HORAS	Nº ALUMNOS
F. GRAL	14	147	65	212	412
F. ESPECÍFICA	7	55	0	55	243
F. PLATAFORMA SITE	11	86	0	86	563
TOTAL 2021	32	288	65	353	1218
TIPO DE FORMACIÓN	Nº ACTIVIDADES	HORAS FORMACIÓN PRESENCIAL/EN LINEA	HORAS FORMACIÓN ONLINE	TOTAL HORAS	Nº ALUMNOS
F. GRAL	4	0	80	80	70
F. ESPECÍFICA	4	35	0	35	60
F. PLATAFORMA SITE	4	24	0	24	446
TOTAL 2020	12	59	80	139	576
101 alumnos/as conferencia 1,5 horas "contratación y covid"					
TIPO DE FORMACIÓN	Nº ACTIVIDADES	HORAS FORMACIÓN PRESENCIAL/EN LINEA	HORAS FORMACIÓN ONLINE	TOTAL HORAS	Nº ALUMNOS
F. GRAL	14	93	120	213	426
F. ESPECÍFICA	13	195	0	195	457
F. PLATAFORMA SITE	6	48	0	48	114
TOTAL 2019	33	336	120	456	997
TIPO DE FORMACIÓN	Nº ACTIVIDADES	HORAS FORMACIÓN PRESENCIAL/EN LINEA	HORAS FORMACIÓN ONLINE	TOTAL HORAS	Nº ALUMNOS
F. GRAL	27	53	460	513	976
F. ESPECÍFICA	6	110	0	110	184
F. PLATAFORMA SITE	0	0	0	0	0
TOTAL 2018	33	163	460	623	1160
151 alumnos/as conferencia 1,5 horas "transparencia y contratación pública"					

Fuente de elaboración propia

De las actividades formativas en materia de contratación, se constata un acusado descenso de las actividades formativas del año 2020, lógica consecuencia de la situación de crisis sanitaria como ha ocurrido en el resto de Administraciones. Esta situación se ha visto superada con el incremento de la actividad en el año 2021 aunque, si bien casi se han logrado alcanzar los niveles previos a la pandemia, principalmente, es debido a la formación no puramente de contratación sino en el manejo de la herramienta informática SITE para tramitar los expedientes que hizo que se elevara considerablemente tanto el número de actividades, horas y alumnos.

Cuadro nº 21: Evolución actividades formativas.



Fuente de elaboración propia

Respecto a la evolución dentro de las horas de formación impartidas entre las de carácter presencial u online no se ha seguido la pauta general que indica OIReScon en su informe 2022:

“La formación virtual se mantenía muy por debajo de la presencial en 2018, aunque en el año siguiente se manifiesta en términos ligeramente superiores a la presencial. Durante la crisis sanitaria de 2020 se afianza de forma importante y, por fin, en el 2021 se mantiene en términos muy mayoritarios, aunque con cierta recuperación de la formación presencial.”

En el caso de la Administración del Principado de Asturias, sin embargo, se aprecia un descenso considerable de la formación online desde el año 2018 sin que parezca que haya afectado especialmente la situación de crisis sanitaria.

Cuadro nº 22: Evolución número horas actividades formativas según modalidad.

EVOLUCIÓN FORMACIÓN PRESENCIAL/FORMACIÓN EN LÍNEA				
(nº de horas) Año	2018	2019	2020	2021
Formación presencial	163	336	59	288
Formación on line	460	120	80	65

Fuente de elaboración propia

En términos porcentuales se muestra con más claridad la falta de una evolución clara del tipo de formación prevalente, siendo esta, en el 2018 y 2020, la formación online, mientras que en el 2019 y 2021 fue mayoritaria la formación presencial.

Cuadro n° 23: Evolución porcentaje actividades formativas según modalidad.

EVOLUCIÓN FORMACIÓN PRESENCIAL/ON LINE				
(n° de horas) Año	2018	2019	2020	2021
Formación presencial	26,16%	73,69%	42,45%	81,59%
Formación on line	73,84%	26,31%	57,55%	18,41%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente de elaboración propia

En relación al número de alumnos formados se ha producido la recuperación de los porcentajes del año 2018, en que hubo una importante oferta formativa de carácter generalista al haberse publicado en el año 2017 la ley de contratación vigente.

Cuadro n° 24: Evolución actividades formativas según número alumnado.

ALUMNOS FORMADOS (2018-2021)		
Año	N° alumnos formados	% alumnos formados
2018	1.160	29,36%
2019	997	25,23%
2020	576	14,58%
2021	1.218	30,82%
TOTAL	3.951	100%

Fuente de elaboración propia

Del análisis global de la formación concreta impartida cabe afirmar, que se han desarrollado muchas actividades en formato de cursos y jornadas de carácter básico, aspecto positivo y que, evidentemente, debiera continuar en las previsiones pero se debería profundizar en la oferta de actividades especializadas y avanzadas que escasea.

Esto es, la mayoría de los cursos ofertados corresponden a actividades básicas (jornadas y cursos generales de alcance temporal limitado o centradas en aspectos de carácter burocrático), la mayoría de carácter general abiertos a todos los empleados públicos y en cierta medida, totalmente minoritaria, actividades intermedias (formación con más largo recorrido temporal y de profundidad, sin llegar a representar auténticas especializaciones) ya dirigidas al personal en puestos del ámbito de la contratación.

El curso de más duración ha sido uno de 60 horas en 2018 con la entrada en vigor de la nueva ley para personal con conocimientos en contratación. Puntualmente, ha habido algún curso, entre 15 o 20 horas, respecto a la elaboración de pliegos o la ejecución de contratos para personal de órganos gestores o responsables de contratos, así como de contratación menor o gestión de compras. Sin embargo, la mayoría de los cursos de formación específica orientada al personal con competencias en materia de contratación se configura para el análisis de cuestiones concretas con una duración entre 5 y 15 horas, lo que no parece suficiente para una especialización del tema. Más bien, serían píldoras formativas o recordatorio de alguna cuestión puntual sin que pueda haber un estudio profundo de la materia con la duración prevista de las actividades formativas.

Por ello, no parece que del listado de cursos ofertados en estos últimos años pueda considerarse que dicha actividad formativa se encuadre dentro de las actividades especializadas (formación con un tiempo mediano y dedicadas a profundizar en algunos aspectos concretos de los tipos o procedimientos contractuales, así como en aspectos transversales –contratación socialmente responsable, etc.) y menos dentro de las actividades avanzadas (cursos de larga duración y profundidad, así como, actividades de duración media consistentes en itinerarios o módulos de alta especialización en materias específicas y medulares).

Por otra parte, señalar que no está contemplada la obligatoriedad de realizar determinadas actividades formativas en materia de contratación ni para el acceso a determinados puestos ni tampoco durante el desempeño de los mismos.

No hay pues cursos de especialización o para la acreditación de título de experto pero tampoco tenemos en esta Administración implantados cursos de formación incluidos dentro de los procesos selectivos dirigidos a los funcionarios en prácticas ni tampoco los programas de acogimiento a los funcionarios de nuevo ingreso en los que se podría profundizar en el estudio de la materia de contratación pública.

Esta situación de la Administración del Principado de Asturias supone una generalizada ausencia de diseño y oferta de auténticos itinerarios de especialización en una materia tan compleja como la contratación pública, extremo ya apuntado en el IAS 2020, referido al conjunto de administraciones públicas tal y como lo demuestra el escaso

número de posibilidades formativas avanzadas, siendo escasos los centros de formación que inciden en ello, aunque en algunos se avanza en cursos de especialización. Esta situación también ha sido denunciada por la ENCP 2023-2026 *“Del análisis del actual sistema de formación en centros de formación de empleados públicos se concluye la ausencia, salvo excepciones, de diseño de auténticos itinerarios de especialización en materia de contratación pública.*

Sin embargo, cabe destacar propuestas de otras administraciones que pueden tomarse como referencia para su implantación en ésta. Un ejemplo a estudiar es la creación de un Título Propio de “Máster en Contratación Pública” que se incorpora dentro del Plan de Formación para el Personal de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2022, en colaboración con la Universidad de Castilla-La Mancha y como refuerzo de las acciones formativas de especialización, Aprobado mediante Resolución de 20/06/2022, de la Dirección General de la Función Pública (DOCLM 30-06-2022):

“La acción formativa tiene como destinatario al personal empleado público de los subgrupos A1/A2 y personal laboral equivalente en situación de servicio activo de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus Organismos Autónomos, preferentemente perteneciente a los servicios de contratación y jurídicos de las distintas Consejerías y letrados del Gabinete Jurídico de la JCCM.”

Otro sería el primer curso de alta especialización en contratación pública basada en las competencias del ProcurCompEu que se ha llevado a cabo por parte del Ministerio de Hacienda y Función Pública junto con el Instituto de Estudios Fiscales durante el primer trimestre de 2022.

Dicho curso se encontraba dentro de las medidas para fortalecer el marco de la contratación pública para apoyar la recuperación de una manera eficiente dentro del Programa Nacional de Reformas 2022. (Anexo 1. Medidas adoptadas que contribuyen al cumplimiento de las recomendaciones específicas para España 2019-2021).

Dicha iniciativa ha sido destacada en el reciente documento publicado por la OCDE *“Profesionalización de la contratación pública. Una revisión de las iniciativas y retos actuales”*⁸, documento que describe la situación actual de las medidas adoptadas por los países para promover la profesionalización del personal dedicado a la contratación pública. En dicho curso se incluye por primera vez aspectos que a menudo no son tomados en consideración que se suelen quedar en la perspectiva legal. En este curso se tratan aspectos como las tendencias internacionales, el análisis de los mercados, cálculo

⁸ <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/professionalising-the-public-procurement-workforce-e2eda150-en.htm>

del coste de la vida, especificaciones técnicas, perspectiva de género, rendición de cuentas, implicaciones penales, etc. Además, cabe destacar que ha sido diseñado de conformidad con las competencias y habilidades establecidas en la herramienta ProcurcompEU.

Esta herramienta ha sido puesta a disposición de los órganos responsables de formación para dar contenido las actuaciones formativas y mejorar las capacidades en materia de contratación pública. En 2017, la Comisión Europea (CE) publicó una «Recomendación sobre la profesionalización de la contratación pública» para alentar a los Estados miembros de la UE a que desarrollaran políticas e iniciativas de profesionalización nacionales con el objetivo de aumentar la profesionalización de la contratación pública. Esta Recomendación forma parte de la Estrategia de Contratación Pública, que establece las prioridades de la política de la UE en materia de contratación. La Comisión Europea apoya a los Estados miembros en sus iniciativas proporcionando a los profesionales orientación, formación y asistencia técnica, así como facilitando el intercambio de buenas prácticas y enfoques innovadores.

Como parte de este apoyo, el Marco Europeo de Competencias para los profesionales de la contratación pública (ProcurCompEU)⁹ tiene por objeto valorizar la profesión de la contratación como una función estratégica y prepararla para los retos futuros. Se trata de una herramienta voluntaria que la Comisión Europea (DG Mercado Interior, Industria, Emprendimiento y Pymes) ha desarrollado y facilitado para ayudar a los órganos de contratación, a las autoridades de contratación pública y a los organismos de formación a identificar y abordar las competencias que necesitan refuerzo.

El paquete ProcurCompEU completo para los profesionales de la contratación pública consta de una serie de elementos, entre los que se incluyen:

-La **Matriz de competencias**, en la que se describen las competencias y las capacidades que deben tener los profesionales de la contratación pública según la función que desempeñen.

-Una **Herramienta de autoevaluación**, que los profesionales de la contratación pública y las organizaciones pueden utilizar para evaluar sus niveles de competencia y madurez organizativa respecto de las diferentes competencias identificadas en la matriz de competencias.

-Un **Programa de formación genérico**, en el que se muestra el modo en que las administraciones públicas pueden mejorar las capacidades de sus profesionales de contratación.

-Un **Estudio sobre la profesionalización de la contratación pública** en la UE y fuera de ella, que ofrece una síntesis de las políticas de profesionalización de la contratación pública relacionadas con la

⁹ https://commission.europa.eu/system/files/2020-12/procurcomp_euf_for_pp_es.pdf

gestión de los recursos humanos basada en competencias en los Estados miembros y en una selección de terceros países.

Otra de las herramientas de las que se puede disponer para evaluar cualquier sistema de compras públicas en cualquier parte del mundo es de la de metodologías para la evaluación de los sistemas de contratación pública (MAPS)¹⁰ creada por una iniciativa conjunta entre el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE.

En 2021, la Secretaría de la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Compras (MAPS) lanzó oficialmente un Módulo Complementario sobre Profesionalización de las Compras Públicas. Este módulo pretende ayudar a los gobiernos a evaluar el nivel actual de profesionalización de la fuerza laboral de contratación pública con cuatro pilares que consisten en 10 indicadores principales y 21 subindicadores.

En consecuencia, tenemos a nuestra disposición herramientas no solo para evaluar el grado de profesionalización del personal asignado a esta materia sino también los mecanismos necesarios para implementar programas formativos que permitan mejorar e incrementar el grado de profesionalización.

El desarrollo de un modelo de competencias y un marco de certificación es una medida eficaz para reconocer la contratación pública como una tarea profesional y reforzar las habilidades y competencias de los agentes de contratación pública.

Otro aspecto importante en el que conviene insistir, según OIReScon, reside en la existencia de protocolos de calidad de la formación impartida, que dan unos resultados satisfactorios en general, tal y como se ha indicado en la información acumulada de 2020. La evaluación de las políticas de formación va en la línea de la OCDE que destaca que es fundamental implementar el monitoreo y evaluación (M&E) durante la implementación de la estrategia y al final de la implementación. (M&E es un proceso que se lleva a cabo para comprender si los objetivos se cumplieron con respecto a los objetivos y cómo se pueden mejorar y permite replicar buenas prácticas y prevenir errores y malos resultados a través de los datos recopilados)

Sin embargo, en el IAS 2021, se señala que ha de tenerse en cuenta que en el campo de “satisfacción de la formación con relación al puesto desempeñado” no se dispone de datos por parte de muchos Centros. En el caso de la Administración del Principado de

¹⁰ <https://www.mapsinitiative.org/methodology/MAPS-Methodology-ES-v2.pdf>

Asturias, tampoco se dispone de información sobre si se ha realizado un seguimiento del impacto real de la formación impartida en el desempeño de los puestos de trabajo.

Finalmente, desde el IAAP se ha informado, respecto de otras experiencias de aprendizaje además de los cursos, conferencias y ponencias más clásicas, de la promoción de una comunidad de prácticas para el análisis práctico de la nueva ley de contratos del sector público, constituida por el personal responsable de los Servicios de Contratación de las distintas Consejerías, la Jefa del Servicio de Contratación Centralizada y de Patrimonio, personal Coordinador de Contratación Centralizada, la Responsable de Registros de Licitadores y un Letrado del Servicio Jurídico.

El documento final se incorporó a la web del IAAP, en el apartado Gestión del Conocimiento/Comunidades de Prácticas para hacerlo accesible a todo el personal interesado de la Administración del Principado de Asturias, promovió la configuración de una Comunidad de Prácticas. Sin embargo, consultada la página web ya no figura dicho documento desconociendo cual fue el tiempo de su publicación.

Consultada la red social profesional de la Administración Pública gestionada por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP social) está creada una comunidad de aprendizaje de contratación pública (+electrónica) como lugar de encuentro para compartir experiencias e intercambiar impresiones y necesidades que puedan resolverse de forma común.

Otro ejemplo de estas experiencias de aprendizaje lo encontramos en iniciativas como la de la Junta de Andalucía de aprendizaje colaborativo y conectado que oferta el curso “MOOC Contratación Pública” con el que se pretende preparar el terreno para cultivar una comunidad virtual de profesionalización en contratación pública que genere un conocimiento especializado en contratación pública. Está dirigido no sólo a personas con cierta especialización jurídica en contratación pública, sino también a personas que son unidades promotoras o centros gestores de contratos que necesitan de los bienes o servicios que se contratan y que tienen que preparar las memorias, redactar pliegos de prescripciones técnicas o proyectos de obras, valorar ofertas técnicas y ofertas temerarias; y, una vez formalizado el contrato, controla y supervisa, como responsables del contrato, su ejecución. Asimismo, promueve otras iniciativas como el *lean coffee table* para llevar a cabo reuniones virtuales “efectivas”.

El establecimiento de redes profesionales donde intercambiar ideas, problemas y soluciones también es otro incentivo no financiero a tener en cuenta. Como ejemplo de este tipo de incentivo procede destacar la experiencia realizada bajo la iniciativa de la CE, el proyecto Procure2Innovate¹¹ financiado por la CE y que se constituye en una red

¹¹ <https://procure2innovate.eu/home/>

europea de centros de competencia para la adquisición de innovación de la que forman parte 10 países de la Unión Europea: cinco ya establecidos en Austria, Alemania, los Países Bajos, España y Suecia, y cinco nuevos que se establecerán en Estonia, Grecia, Irlanda, Italia y Portugal. Entre sus recursos se encuentran materiales de formación sobre adquisiciones para las autoridades públicas. Así, la promoción de la inclusión en las iniciativas formativas de expertos provenientes de la Comisión de la Unión Europea, no deja de ser una de las actuaciones dentro del objetivo estratégico de incrementar la profesionalización incluido dentro de la ENCP 2023-2026.

En definitiva, se hace necesario contar con foros, comunidades virtuales, redes abiertas de intercambio de información y conocimientos, comunidades de prácticas, networking además de contar con directrices, manuales, plantillas, guías y demás material de apoyo.

Además de profundizar en medidas que permitan incrementar la profesionalización del sector, un segundo objetivo sería la retención de los profesionales de este ámbito mediante medidas en la dirección de la propuesta por la ENCP actual consistente en *“Promover una adecuada carrera profesional de los empleados públicos con competencias en materia de contratación”* que se plasma en iniciativas al fomento de especialización profesional en el ámbito de la contratación pública, promoviendo el diseño de carreras o itinerarios profesionales con los debidos incentivos y de la promoción de una estructura y dotación de puestos de las unidades dedicadas a las diferentes actividades vinculadas a la contratación pública adecuadas. En el caso de la Administración del Principado de Asturias el estudio de esas medidas supondría una adaptación del sistema de carrera profesional vigente que permitiese modular la progresión en esta vinculándose al sector o ámbito profesional concreto más que al grupo de pertenencia tal como se regula actualmente.

10.CONCLUSIONES

A continuación, se sintetizan las conclusiones, ya efectuadas a lo largo de este informe derivadas del análisis expuesto y que son las siguientes:

Primera.- Las competencias estatutarias de la Comunidad Autónoma, en materia de contratación, se circunscriben a su regulación en el marco de las competencias referidas a la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno. Ello justifica que la normativa reguladora autonómica se limite a la propia del régimen organizativo y, en su caso, procedimental, sin acometer regulación sustantiva de la materia.

Segunda.- El modelo organizativo de la contratación pública por el que se ha optado es el modelo asumido por la mayoría de las administraciones autonómicas, esto es, la coexistencia de la contratación autónoma de las consejerías u organismos y entes públicos junto con un sistema de contratación centralizada; manteniéndose la autonomía organizativa y funcional del Servicio de Salud.

Tercera.- No obstante haber asumido el modelo organizativo mayoritario, se caracteriza, frente al resto de administraciones autonómicas, por una muy reducida y limitada intensidad, tanto cualitativa como cuantitativa, de la contratación centralizada acordada. Ello se sustenta en lo siguiente:

- Inexistencia de estructuras orgánicas transversales que ejerzan funciones de dirección, coordinación y seguimiento de la contratación pública en la administración autonómica, así como de órganos consultivos específicos en la materia.
- Carencia generalizada de instrucciones, circulares, directrices, guías y estructuras informativas que canalicen y orienten la actividad contractual de los distintos órganos de contratación, al tiempo que doten de uniformidad al sistema. Así como una ausencia generalizada de pliegos tipo de cláusulas administrativas particulares que resulten de aplicación generalizada a los distintos órganos de contratación.
- Ausencia de una planificación unitaria de la contratación pública en la Administración del Principado de Asturias, llevándose a cabo una publicación individualizada por cada uno de los órganos de contratación, sin contenidos homogéneos y sin que se identifiquen las consecuencias asociadas a la falta de publicación, advirtiéndose reiteraciones persistentes tanto de ausencia planificadora como de falta de seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

- Limitación normativa para poder acordar la contratación centralizada únicamente respecto a los bienes y servicios que sean de utilización o ejecución común por las consejerías y organismos, sin que, a diferencia de otras administraciones autonómicas, quepa asumir la de aquellos otros que tienen carácter instrumental (como pueden ser los suministros en general) ni la tramitación de determinados contratos que, pese a no ser de uso común, se considere oportuna su contratación centralizada, bien por su importe, bien por sus especificidades técnicas.

- No obstante, y pese a dicha limitación, no se ha asumido la contratación centralizada de varios servicios de utilización o ejecución común, como son, por ejemplo, los servicios de limpieza, la publicidad institucional o los mantenimientos de elementos de todos los inmuebles en los que se prestan o albergan servicios públicos.

- Limitación normativa de poder acordar la contratación centralizada tan sólo de los bienes y servicios en los que, junto a su uso común, concorra homogeneidad de las características que los definen, la cual se pone de manifiesto en la previa declaración de necesaria uniformidad.

- Las limitaciones expuestas excluyen de la contratación centralizada determinados servicios y prestaciones que deben ser asumidos por las Consejerías, organismos y entes públicos, con un alto coste de pérdida de eficiencia, tal y como ocurre, por ejemplo, con los suministros de ropa de trabajo o determinadas obras de mantenimiento y reparación de los inmuebles destinados a la prestación de los servicios públicos que están bajo sus respectivas competencias.

- Residual adhesión a los sistemas de contratación centralizada estatales.

- Coexistencia de una contratación “materialmente” centralizada, ajena y paralela a la contratación centralizada regulada en el Decreto 35/2015 y que se hace efectiva mediante atribuciones genéricas realizadas en los decretos de estructura orgánica, sin estar sujeta a ninguna predeterminación de su ámbito subjetivo. Así ocurre, a título de ejemplo, con los servicios de seguridad y vigilancia o las contrataciones TIC.

Cuarta.- La contratación no centralizada -desarrollada individualmente de forma autónoma por las Consejerías, organismos y entes públicos- se articula en orden a una distribución funcional en el seno de las Consejerías, entre las Secretarías Generales Técnicas y los órganos gestores y directivos proponentes. Así, estos últimos asumen, dentro del ciclo de contratación, las fases de preparación del contrato o prelicitación, así como el control y seguimiento de la ejecución contractual. Las Secretarías Generales Técnicas, por su parte, asumen la tramitación de la fase de licitación, adjudicación y formalización contractual, así como la de las prórrogas, modificaciones y extinciones.

Quinta.- Si bien las Secretarías Generales Técnicas –o unidades de contratación de los Organismos y entes públicos- tienen adscritas específicas unidades tramitadoras de contratación, con rango de servicio, no obstante se advierte respecto a la configuración y dotación de las mismas, lo siguiente:

- Carencia, en la mayoría de las Consejerías, organismos y entes públicos de un servicio de contratación específico que tenga limitadas y centradas sus funciones a las propias de la tramitación contractual. Siendo mayoritarios los servicios con funciones en materia de contratación que compatibilizan ésta con la gestión de otros ámbitos materiales adicionales.

- Carencia de criterios explícitos en atención a los cuales se conformen las unidades de contratación, sin que el respectivo volumen de la actividad contractual ejecutada por cada Consejería incida, de una forma visible, en dicha conformación.

- Desde un punto de vista funcional, se advierte, por un lado, la concurrencia de un amplio porcentaje de vacancias, algunas de notable duración y especialmente coincidentes en puestos de responsabilidad alta y media y de carácter técnico, pasando a representar un 3,70% en enero de 2021 a un 15,70% en octubre de 2022; y por otro, la ausencia de estabilidad y la alta temporalidad, que generan una falta de especialización profesional.

Sexta.- La importancia determinante que adquiere la fase de prelicitación en el diseño de una visión estratégica de la contratación pública; siendo así que el acierto en el diseño de esta fase determinará la viabilidad de una correcta y eficiente adjudicación, así como la, en su caso, satisfacción, con estándares de calidad, de las necesidades públicas que justifican la contratación.

Séptima.- Pese a su importancia estratégica, se advierte una escasa atención a la relevancia que representa la fase de preparación o prelicitación en el seno del ciclo contractual. Ello se manifiesta en aspectos como los siguientes:

- A diferencia de lo que ocurre con las Secretarías Generales Técnicas, los órganos directivos proponentes carecen, con carácter general, de unidades administrativas a las que se les atribuya expresamente -bien en los decretos de estructura o bien en las relaciones de puestos de trabajo- las funciones de carácter contractual que asumen, esto es, las funciones de preparación del contrato y control de su ejecución.

- Carencia de especialización y profesionalización dirigida tanto a los aspectos jurídico normativos del ámbito contractual, como a los de carácter técnico y a todos aquellos aspectos circundantes al servicio a satisfacer, tales como conformación de

precios, dinámicas de calidad, mercados existentes, defensa de la competencia, tejido empresarial, etc.

- Ausencia generalizada de las consultas preliminares del mercado como forma de paliar o complementar la citada carencia de conocimiento del mercado.

- En caso de ausencia o insuficiente planificación, esta fase carece de términos temporales que obliguen a fechas concretas en las que se haya de acometer su inicio o impulso de su tramitación.

- Se trata de una fase que se desarrolla de manera informal, mediante distintas interacciones entre los órganos gestores, los servicios de contratación de las Secretarías Generales Técnicas y las Intervenciones Delegadas. Se trata de actuaciones que carecen de constancia documental, no formando parte del expediente y sin estar, por tanto, contrastada la duración real de las mismas.

- Todas estas interacciones -“de ida y vuelta”- generadas por unas deficientes propuestas de contratación de los órganos gestores ralentizan notablemente, no ya la tramitación del expediente de contratación, sino el propio inicio formal del mismo; lo cual a su vez incide en los subsiguientes plazos de tramitación, dándose frecuentes situaciones de imposibilidad presupuestaria de acometer la licitación en el propio ejercicio en que se debería haber iniciado la ejecución; lo cual, a su vez, genera el desplazamiento, en el mejor de los casos, al ejercicio siguiente de la financiación necesaria, o motiva, excepcionalmente, el desistimiento de la contratación.

- Inexistencia de orientaciones, directrices e instrucciones emitidas por órganos especializados y transversales que, a modo de *soft law*, canalicen y refuercen la gestión administrativa de las unidades intervinientes en la preparación del contrato.

Octava.- Respecto a la actividad contractual de las Consejerías, organismos y entes públicos analizados, se observa:

➤ **Limitada fiabilidad** y exactitud de la información ofrecida por el Registro de Contratos, motivada por:

- La ausencia de reporte telemático y automático de las actividades contractuales de las Consejerías, organismos y entes, procediendo éstos a su remisión manual, y estando bajo su responsabilidad la veracidad e integridad de la información remitida.

- La información anual que arroja se limita a los contratos adjudicados en el ejercicio en curso, omitiendo los datos –y por tanto la existencia- tanto de los contratos iniciados en dicho ejercicio pero no adjudicados en el mismo, como de los contratos o

lotes que resultan desiertos, así como el conocimiento de los tiempos medios de licitación y adjudicación de la contratación.

-Los datos registrados vienen referidos, no a expedientes de contratación, sino a contratos propiamente dichos, resultantes en muchos casos de la división en lotes. Esta circunstancia, unida al hecho de que no es objeto de registro el dato relativo a si el contrato en cuestión está, en su caso, incluido en la planificación anual, genera una gran dificultad para obtener una información consolidada, accesible y contrastable que posibilite el seguimiento y valoración de la actividad contractual realizada por los distintos órganos de contratación.

➤ Predominio de la contratación menor, que representa el 90,21% de las actividades contractuales registradas –respecto a los órganos analizados-, y cuya gestión se lleva a cabo por las Direcciones Generales correspondientes, bajo su exclusiva responsabilidad y sin fiscalización previa, siquiera de su calificación. No obstante, en términos económicos la contratación menor no alcanza a representar el 5% de los importes adjudicados.

➤ Por tipología de contrato, predominan los servicios (60,50%), seguidos de los suministros (34%) y, finalmente, las obras, con tan sólo un 5%.

➤ Predominio del procedimiento abierto, como tipología procedimental mayormente utilizada en la adjudicación de los contratos mayores analizados, seguida del procedimiento abierto simplificado y abreviado, y a continuación de los contratos basados. Este predominio también se corresponde en relación con el porcentaje que el procedimiento abierto representa en los importes adjudicados (un 72,44%).

➤ La variable que más influye en la duración de los plazos de licitación viene determinada por el importe de licitación y el tipo de procedimiento de adjudicación aplicable, siendo el procedimiento abierto el de mayor complejidad y control, lo que, sin duda amplía inevitablemente los plazos parciales del ciclo contractual. En cambio, los plazos de licitación se pueden ver muy reducidos en los casos en que la licitación se realice en el seno de un acuerdo marco o se utilicen sistemas mucho más ágiles como los sistemas dinámicos de adquisición.

➤ Ausencia generalizada (salvo el SESPA y la Consejería de Educación) de la utilización de acuerdos marco en el seno de las propias Consejerías, organismos y entes públicos, como instrumento en el que internamente se acometa una racionalización de la contratación.

➤ Carencia de implementación electrónica que posibilite la utilización de los sistemas dinámicos de adquisición, dada la exigencia de tramitación íntegramente electrónica de los mismos.

➤ Ausencia de utilización de la compra pública innovadora, que se enmarca dentro de la contratación estratégica como instrumento para fomentar la innovación y el crecimiento económico regional.

➤ Insuficiente seguimiento y evaluación de la contratación planificada, siendo así que la mayoría de las Consejerías, organismos y entes públicos no publican informe de cumplimiento sobre el grado de ejecución del respectivo plan anual.

Novena.- Importancia del seguimiento y control de la fase de ejecución contractual, que se manifiesta especialmente en la figura del responsable del contrato, respecto de la cual se advierte la carencia de previsiones o recomendaciones sobre los requisitos de idoneidad o profesionalidad concurrentes en el personal en el que, en atención a la categorización de los contratos, vayan a recaer las funciones de control y supervisión.

Décima.- En relación a los medios materiales se observa:

- Carencia de plataforma de contratación propia llevándose a cabo la licitación electrónica de la contratación a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP).

- Implantación progresiva de la gestión integral de los expedientes de contratación a través del Sistema Integral de Tramitación Electrónica (SITE) sin que todavía esté ni plenamente implantada en todas las fases, ni en todos los contratos, ni en todos los Organismos y entes públicos. Tampoco se ha desarrollado un módulo de gestión de explotación de datos, ni el Sistema está interconectado con otras herramientas informáticas de gestión presupuestaria o con la aplicación del registro de contratos.

- En consecuencia, no se dispone de las herramientas necesarias para obtener los datos de calidad, completos, estructurados y necesarios (cualitativa y cuantitativamente), relativos a la contratación pública para todos los fines relevantes (consulta por los operadores económicos, estudio, seguimiento, análisis, control, y supervisión); ni obtenerlos de forma eficiente, logrando hacer efectivo el “principio de solo una vez”, que garantiza información real y fiable minimizando el riesgo de error y la carga de trabajo de las unidades responsables.

Undécima.- Respecto de aquellos aspectos que pueden repercutir en el grado de profesionalización, se concluye lo siguiente:

- En el acceso a los cuerpos y escalas pertenecientes al grupo A de la Administración Pública se exige en las pruebas de acceso un contenido mínimo en materia de contratación pública similar a otras CC.AA. que, en todo caso, superan a los exigidos con carácter general en cuerpos de la AGE. El mayor porcentaje de la materia en los temarios corresponde a cuerpos generales si bien superado o igualado por alguno de las escalas

correspondientes a perfiles profesionales con competencias para ejercer las funciones de control de las ejecuciones de contratos de obras como ingenieros/as y arquitectos/as.

- Sin embargo, se carece de formación especializada obligatoria para superar el acceso a través de cursos selectivos, nombramiento de funcionarios en prácticas o programas de acogida una vez nombrados funcionarios/as de carrera.

- La mayoría de los cursos ofertados por el órgano responsable de la formación corresponden a actividades básicas (jornadas y cursos generales de alcance temporal limitado o centradas en aspectos de carácter burocrático), la mayoría de carácter general, abiertos a todos los empleados públicos, siendo minoritarias las actividades intermedias (formación con más largo recorrido temporal y de profundidad).

- Ausencia de itinerarios formativos de especialización en contratación administrativa como de definición de los conocimientos básicos que debe poseer el personal de contratación en base al Marco Europeo de Competencias para los profesionales de la contratación pública, siendo necesario valorar la necesidad de su obligatoriedad para el acceso y/o el desempeño de los puestos de ese ámbito.

-Escasa utilización de herramientas informales de aprendizaje como foros, comunidades virtuales, redes abiertas de intercambio de información y conocimientos, comunidades de prácticas, *networking*, además de contar con directrices, manuales, plantillas, guías y demás material de apoyo.

-No hay constancia de una evaluación del seguimiento de la formación respecto a su aplicación práctica en el desempeño de los puestos de trabajo.

-La complejidad técnica de los puestos de trabajo vinculados a la contratación administrativa, sin incentivos vinculados a un diseño de carrera profesional, que en esta Administración se desarrolla principalmente a través de la pertenencia al grupo, dificulta la permanencia del personal cualificado en estos puestos, lo que conlleva asimismo dificultades de cobertura. Lo que a su vez da lugar a ineficiencias en el sistema derivadas de periodos largos de vacancia de puestos clave y cobertura, en su caso, con personal temporal que, en ocasiones, carecen de conocimientos en la materia contractual e, incluso del régimen administrativo.

11. RECOMENDACIONES

Como consecuencia de las citadas conclusiones, se realizan una serie de recomendaciones que permitan la mejora, racionalización e innovación en la gestión de la contratación pública:

Primera.- Configuración de estructuras administrativas transversales que asuman las funciones de impulso, coordinación, dirección, seguimiento y evaluación, así como de apoyo y orientación en materia de contratación pública de la administración autonómica.

Segunda.- Potenciación y refuerzo de la contratación centralizada, mediante, entre otras, las siguientes medidas:

- Regulación general y sistemática del régimen organizativo de la contratación centralizada, incluyendo todos los supuestos en los que se ejerce materialmente la misma y que no están actualmente contemplados en el Decreto 35/2015, de 12 de mayo.

- Incremento de las materias susceptibles de adquisición mediante contratación centralizada, modificando, en su caso, el Decreto 35/2015, de 12 de mayo, para posibilitar dicha ampliación a otros que tengan carácter instrumental (como pueden ser los suministros en general) y a la tramitación de determinados contratos que, pese a no ser de uso común, se considere oportuno residenciar su contratación centralizadamente, bien por su importe, bien por sus especificidades técnicas.

- Valoración, en su caso, del incremento de las adhesiones a la contratación centralizada estatal.

- Incorporación de instrumentos de racionalización en la contratación que exijan la implementación de aplicaciones tecnológicas, sistemas dinámicos de adquisición y subasta electrónica.

- Adecuación, en su caso, de la dotación del personal afecto a la contratación centralizada.

Tercera.- En cuanto a la planificación, se recomienda:

- Valoración de la implantación de una estrategia de contratación a la que deberá vincularse la planificación anual.

- Vinculación de la planificación de contratación con la planificación presupuestaria.

- Avance en la mejora de la programación anual y su publicación, homogeneizando los datos incluidos en las mismas, y el carácter obligatorio de su efectiva aprobación, así como valorar, en su caso, la procedencia de una publicación única que englobe la totalidad de la programación anual.

- Elaboración y publicación de la totalidad de los informes de seguimiento de los planes aprobados, que permitan medir su grado de cumplimiento y, en su caso, analizar

las medidas necesarias para incrementar éste, así como para mejorar la planificación de la siguiente anualidad.

Cuarta.- Refuerzo del carácter estratégico que, en el ciclo contractual, ha de tener la fase de prelicitación en la contratación llevada a cabo por las Consejerías, organismos y entes públicos, reconduciéndola, en la mayor medida posible, a las contrataciones propias de su ámbito material de competencias, acompañado de:

-La programación y fijación de plazos máximos en los que se ha de concluir esta fase, en función de las fechas de inicio de licitación e inicio de la ejecución.

-Una mayor especialización y profesionalización del personal técnico de los órganos gestores proponentes orientada a los aspectos técnicos y a un efectivo conocimiento de los mercados, fomentando, entre otros instrumentos, el uso de las consultas preliminares al mercado.

-La aprobación de pliegos tipo de cláusulas particulares.

Quinta.- En relación a la ejecución de los contratos, se propone:

-Determinación de los requisitos de idoneidad o profesionalidad que han de concurrir en el personal en el que, en atención a la categorización de los contratos, vayan a recaer las funciones de control y supervisión.

-Introducción de mecanismos de coordinación y control de esta fase de la contratación que permitan facilitar la labor de los responsables de los contratos, establecer un soporte para la resolución de incidencias que permita minimizar los posibles riesgos derivados de la ejecución.

-Aprobación de modelos normalizados sobre los aspectos sustanciales de la ejecución contractual, susceptibles de comprobación expresa por el responsable del contrato.

Sexta.- En cuanto a los medios materiales, se recomienda:

-Refuerzo de las herramientas informáticas a disposición del personal con funciones en contratación para garantizar la implantación completa del proceso de licitación electrónica, en todas las fases de contratación, con todos los órganos implicados en dichas fases y su implantación en todos los Organismos y entes públicos.

-Mejora del proceso de conexión entre los procedimientos de contratación (P1 a P5) y desarrollar en el sistema un módulo de explotación de los datos.

-Estudio de la interconexión de SITE con otras herramientas como ASTURCON XXI y la aplicación del Registro de Contratos.

-Incorporación de herramientas que permitan poner en marcha los sistemas dinámicos de adquisición y la compra pública innovadora.

Séptima.- En cuanto a la profesionalización del personal:

-Incremento y adecuación de los contenidos relacionados con la contratación pública en las pruebas de acceso al empleo público.

-Fomento del diseño de itinerarios de especialización en contratación pública.

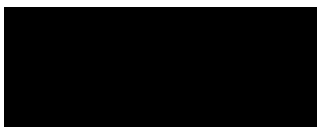
-Personalización de la formación, fomentando no solo conocimientos jurídicos sino todos aquellos necesarios para garantizar una contratación pública de calidad, fomentando conocimientos técnicos y económicos, así como tomando en consideración las distintas destrezas y competencias requeridos por los distintos agentes participantes según la fase de la contratación.

-Promoción de espacios y canales de cooperación, difusión y apoyo entre el personal con competencias en materia de contratación así como modelos de aprendizaje informales tales como comunidades virtuales, foros, redes de intercambio de información, etc.

-Mejora de la difusión del conocimiento en materia de contratación pública de órganos con competencia en la materia (guías, recomendaciones de Juntas Consultivas, Oficinas de Supervisión, CNMC y demás órganos en materia de defensa de la competencia, etc.).

-Valoración, en su caso, de la posibilidad de introducir las modificaciones necesarias en el diseño de carrera profesional que permitan una mayor vinculación de la progresión en relación al sector o ámbito de actuación del desempeño más que a la pertenencia al grupo que permita favorecer la especialización en la materia, su reconocimiento y garantice la retención del talento.

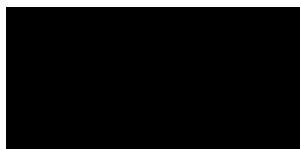
De todo lo cual se informa, sin perjuicio de criterio mejor fundado en Derecho, a los efectos del artículo 7 de la Ley del Principado de Asturias 11/2018, de 16 de noviembre, de la Inspección General de Servicios.



Inspectora de Servicios



Inspectora de Servicios



VºBº

El Inspector General de Servicios

12.ANEXO I

DECRETOS DE ESTRUCTURA ORGÁNICA CONSEJERÍAS, ORGANISMOS Y ENTIDADES ANALIZADOS

-Decreto 6/2015, de 28 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma (BOPA 25-VII-2015).

-Decreto 13/2019, de 24 de julio, del Presidente del Principado de Asturias, de reestructuración de las Consejerías que integran la Administración de la Comunidad Autónoma (BOPA 25-VII-2019). Modificado parcialmente por los Decretos del Presidente del Principado 26/2019, de 24 de agosto, y 6/2020, de 23 de junio.

-Decreto 77/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Presidencia del Principado de Asturias (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 35/2020, de 2 de julio, de primera modificación (BOPA 3-VII-2020) y por Decreto 43/2021, de 4 de agosto, de segunda modificación (BOPA 11-VIII-2021).

-Decreto 33/2020, de 2 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático (BOPA 3-VII-2020). Modificado por Decreto 75/2020, de 23 de octubre, de primera modificación (BOPA 30-X-2020), Decreto 42/2021, de 4 de agosto, de segunda modificación (BOPA 11-VIII-2022) y por Decreto 10/2023, de 3 de febrero, de tercera modificación del Decreto 33/2020, de 2 de julio (BOPA 13-II-2022).

-Decreto 79/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Presidencia (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 35/2020, de 2 de julio, de primera modificación (BOPA 3-VII-2020) y por Decreto 43/2021, de 4 de agosto, de segunda modificación (BOPA 11-VIII-2021).

-Decreto 80/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Hacienda (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 36/2020, de 2 de julio, de primera modificación (BOPA 3-VII-2020).

-Decreto 81/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Industria, Empleo y Promoción Económica (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 12/2023, de 10 de febrero (BOPA 17-II-2023).

-Decreto 82/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Educación (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 37/2020, de 2 de julio, de primera modificación (BOPA 3-VII-2020), Decreto 65/2021, de 1 de octubre, de segunda modificación (BOPA 8-X-2021) y por Decreto 10/2022, de 18 de febrero, de tercera modificación (BOPA 3-III-2022).

-Decreto 83/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Salud (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 91/2020, de 4 de diciembre, de primera modificación (BOPA 15-XII-2020).

-Decreto 84/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Derechos Sociales y Bienestar (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 38/2020, de 2 de julio, de primera modificación (BOPA 3-VII-2020).

-Decreto 39/2020, de 2 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Medio Rural y Cohesión Territorial (BOPA 3-VII-2020). Modificado por Decreto 50/2021, de 4 de agosto, de primera modificación (BOPA 11-VIII-2021), por Decreto 69/2022, de 4 de noviembre, de segunda modificación (BOPA 17-XI-2022) y por Decreto 6/2023, de 27 de enero, de tercera modificación (BOPA 7-II-2023).

-Decreto 86/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Cultura, Política Llingüística y Turismo (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 208/2019, de 27 de diciembre, de primera modificación (BOPA 13-I-2020).

-Decreto 87/2019, de 30 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Consejería de Ciencia, Innovación y Universidad (BOPA 3-IX-2019). Modificado por Decreto 8/2023, de 27 de enero, de primera modificación (BOPA 7-II-2023).

-Decreto 55/2016, de 5 de octubre, por el que se regula la estructura y funcionamiento del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias (BOPA 6-X-2016).

-Decreto 79/1994, de 13 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y régimen de funcionamiento del Organismo Autónomo “Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias” (BOPA 14-XII-1994), modificado por Decreto 18/2013, de 6 de marzo, de primera modificación (BOPA 16-III-2013).

-Decreto 39/2009, de 3 de junio, de estructura orgánica básica del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias (BOPA 5-VI-2009), modificado por Decreto 10/2016, de 16 marzo, de primera modificación (BOPA 30-III-2016).

-Decreto 50/2022, de 20 de julio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los órganos de dirección y gestión del Servicio de Salud de Principado de Asturias (BOPA 28-VII-2022).

-Decreto 38/2000, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario (SERIDA). Modificado por Decreto 15/2001, de 8 de febrero, de primera modificación (BOPA 22-II-2001), por Decreto 25/2009, de 1 de abril, de segunda modificación (BOPA 20-IV-2009) y Decreto 29/2019, de 2 de mayo, de tercera modificación (BOPA 9-V-2019).

13. GLOSARIO DE TÉRMINOS

ABREVIATURAS	ENTIDAD/DENOMINACIÓN
AGE	Administración General del Estado
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
CC.AA	Comunidades Autónomas
CNMC	Comisión Nacional del Mercado de la Competencia
CPI	Compra Pública Innovadora
CPV	Vocabulario Común de Contratación Pública
EA	Estatuto de Autonomía
EMP	Encargo a Medio Propio
ENCP	Estrategia Nacional de Contratación Pública
ERA	Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias
FASAD	Fundación Asturiana de Atención a Personas con Discapacidad
FEMP	Federación Española de Municipios
FFES	Fundación para el Fomento de la Economía Social
FUCOMI	Fundación Comarcas Mineras
IAAP	Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”
IAPRL	Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales
IAS	Informe Anual de Supervisión
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
MOOC	Acrónimo de la expresión en inglés “ <i>Massive Open Online Course</i> ” (Cursos en línea masivos y abiertos).
NTI	Normas Técnicas de Interoperabilidad
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIReScon	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación

OSPA	Orquesta Sinfónica del Principado de Asturias
PLACSP	Plataforma de Contratos del Sector Público
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RIDEA	Real Instituto de Estudios Asturianos
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SDA	Sistemas Dinámicos de Adquisición
SEPA	Servicio de Emergencias del Principado de Asturias
SEPEPA	Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias
SERIDA	Servicio Regional de Investigación y Desarrollo Agroalimentario de Asturias
SESPA	Servicio de Salud del Principado de Asturias
SITE	Escritorio Electrónico del Principado de Asturias
SGT	Secretaría General Técnica
UE	Unión Europea
UNE	Una Norma Española
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicación