



INFORME DE LA DIRECCION GENERAL DE CONTRATACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA IMPLANTACIÓN Y DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS EN LA NUBE (*TECNOLOGÍAS CLOUD*) EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

Con fecha 15 de julio de 2021 se solicita por Aragonesa de Servicios Telemáticos informe relativo al anteproyecto de ley para la implantación y desarrollo de tecnologías en la nube en la Comunidad Autónoma de Aragón. Una vez analizado el contenido del anteproyecto y considerando las competencias atribuidas a la Dirección General de Contratación, se realizan las siguientes observaciones:

Primera. Medidas en materia de contratación pública. La creación de una central sectorial de compras.

El anteproyecto dedica el Capítulo IV a establecer distintas medidas en materia de contratación pública. En el artículo 29, denominado '*Finalidad*', se observa que se desarrollan cuestiones muy diversas que no se corresponden con su título. Por ejemplo, el apartado 1 recoge el ámbito competencial de la entidad, el apartado 2 hace referencia a la creación de una central de compras; el tercero regula las adhesiones a la misma y, por último, el apartado cuarto comprende la posibilidad de realizar diferentes técnicas de racionalización de la contratación. A su vez, el artículo 30 comprende una declaración general de contratación mediante compra pública de innovación cuando no existan en mercado soluciones que satisfagan las necesidades que se prevean.

Entrando en el contenido específico del artículo 29, el título y el apartado primero no guardan correspondencia material con el contenido restante, ya que tienen como objeto real y específico la creación de una central de compras, tal y como pone de manifiesto la exposición de motivos del anteproyecto.

No hay nada que objetar en relación con el apartado 1 en el que se establece la competencia de AST para diseñar y contratar los servicios de tecnologías cloud del sector público autonómico, de acuerdo con la Ley 7/2001 citada, por la que se crea la entidad.

Sin embargo, los apartados 2, 3 y 4, cuando regulan la **creación de la central de compras**, no siguen las indicaciones del decreto que establece la competencia para ello. En concreto, la disposición adicional tercera del Decreto 207/2008, de 21 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se distribuyen competencias en materia de contratación centralizada en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus Organismos Autónomos, que regula las centrales de contratación sectoriales, dispone que "*podrán crearse en ámbitos sectoriales específicos centrales de contratación que serán reguladas mediante Decreto, previo informe de la Comisión de Contratación Centralizada*". Y esto es así porque es el Departamento de Hacienda y Administración Pública el competente en materia de contratación centralizada, de cualquier naturaleza e independientemente de las obras, servicios o suministros que sean objeto de centralización u homologación. Todo ello con el fin de ordenar y racionalizar la disposición de los recursos públicos.

A tal efecto, con el fin de actualizar y regular la Central de Compras de Aragón, así como otras sectoriales que puedan crearse, desde el Departamento de Hacienda y Administración Pública se está elaborando el Proyecto Ley de uso estratégico de la contratación pública, que se encuentra en fase muy avanzada. El proyecto pretende regular y ordenar las competencias en materia de contratación pública



con el fin último de fomentar y potenciar la racionalización de la contratación en todas las áreas. Por este motivo, con carácter general no se considera adecuado ni oportuno que sea el anteproyecto objeto de este informe el que regule la creación de una central de compras sectorial, ya que el Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento carece de competencia en contratación centralizada, alterando sensiblemente el sistema de racionalización en la contratación pública que está llevando a cabo el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Del análisis del contenido de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 29 del anteproyecto se desprende que el objeto de tal regulación tiene como principal interés establecer un sistema de contratación ágil no sólo para el sector público autonómico sino también para todas aquellas entidades locales aragonesas que puedan beneficiarse de dicho sistema. La agilidad de los procedimientos de contratación pública es un objetivo deseable y, además, fomentado por los principios inspiradores de la Ley 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa. Ahora bien, para la consecución de este objetivo último no es necesaria la constitución de una central de compras, sino que la legislación básica en materia de contratación del sector público habilita otras fórmulas igualmente eficaces, como son los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición. Estos instrumentos tienen un alcance y naturaleza diferentes de las centrales de compras.

De acuerdo con el planteamiento sobre contratación centralizada que se va a recoger en el proyecto de ley de uso estratégico de la contratación, se entiende por **contratación centralizada** el sistema de licitación que realiza un órgano de contratación para otros con los que comparte necesidades comunes o esencialmente homogéneas, con el fin de simplificar el procedimiento y obtener mejores condiciones de compra, bajo los principios de eficacia y eficiencia en la gestión del gasto público. Para llevar a cabo una ordenación adecuada de recursos y contratación pública en todo el sector público autonómico se crea la Central de Compras de Aragón, siguiendo una de las medidas acordadas por la ORDEN HAP/522/2017, de 7 de abril, por la que se da publicidad al Acuerdo de 28 de marzo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas para el uso estratégico de los contratos públicos en apoyo de objetivos sociales comunes y la reducción del déficit de la Comunidad Autónoma de Aragón. Este acuerdo encomendó la creación de la Central de Compras al “*departamento competente en materia de contratación centralizada*”. Además de la creación de esta Central de Compras, el proyecto de ley de uso estratégico de la contratación pública desarrolla las competencias atribuidas a la Dirección General de Contratación y al Servicio de Contratación Centralizada. Por esta razón, también se regulan en el proyecto las **centrales sectoriales**, que podrán crearse por razón de la materia o del territorio. La regulación pretende mantener coherencia en su constitución, garantizando la debida coordinación técnica y jurídica con la Central General de Compras de Aragón. La regulación proyectada no pretende, en ningún caso, impedir su constitución sino garantizar una regulación armonizada que responda a los principios de simplificación administrativa y buena gestión.

La central de compras tiene por objeto unificar sistemas de contratación que diferentes unidades administrativas puedan requerir, con el fin de optimizar recursos personales y materiales, de modo que, en vez de contratar de manera independiente, es una única unidad, actualmente el Servicio de Contratación Centralizada, quien agrupa necesidades de todas las unidades administrativas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de entidades adheridas, para realizar un único proceso de contratación. Con este sistema se consigue mejor relación calidad precio en los productos y servicios comunes.

El artículo 29.2 indica que «*esta contratación centralizada tendrá por finalidad garantizar una contratación y ejecución ordenada y coherente en los servicios de Tecnologías Cloud, que permita la máxima portabilidad e interoperabilidad, así como favorecer la búsqueda y desarrollo de soluciones innovadoras en los mismos, de acuerdo con la Política Cloud aprobada por el Gobierno de Aragón*». El diseño y desarrollo de tecnologías en la nube es una materia altamente específica y cualificada, competencia de AST, por lo que, a día de hoy, ni siquiera puede calificarse como centralizada u homologada. Esto supone que AST puede hacer uso de los instrumentos habilitados por la legislación básica (acuerdos marco o sistemas dinámicos) para proceder a la contratación de los servicios de tecnologías cloud con independencia del desarrollo y evolución del anteproyecto de ley. Igualmente, para facilitar el acceso de



dichas tecnologías a las entidades locales puede proceder a la firma de convenios, sin necesidad de constitución previa de una central de compras, cuya organización trasciende a la pura constitución, ya que es necesario dotar previamente de medios, personales, materiales y en especial económicos, para su funcionamiento.

Es por ello que, desde el punto de vista de cumplimiento de los principios de buena regulación, no se considera muy eficiente crear una central de compras sectorial con rango de ley para alcanzar unos objetivos que ya pueden ser objeto de contratación y acuerdo por convenio con los instrumentos legales vigentes. La Comisión de Contratación Centralizada, que actualmente debe informar la propuesta de creación de centrales sectoriales, por su composición, es el órgano más adecuado para llevar a cabo dicha tarea, puesto que es el órgano en el que la Administración de la Comunidad Autónoma y entidades adheridas pueden poner en común sus necesidades y verificar que no existe conflicto de interés, ni de competencia o jerarquía, buscando la mejor solución para ganar en eficiencia y gestión de fondos públicos.

Segunda. Competencias en materia de contratación centralizada. Los acuerdos de adhesión.

Desde el punto de vista puramente formal, el contenido del artículo 29 transcribe parte del Decreto 207/2008 sin tener en cuenta la necesaria actualización de estructura y competencias que se ha producido desde la fecha de su promulgación. Inicialmente las competencias en materia de contratación centralizada estaban residenciadas en el Departamento de Presidencia, de acuerdo con el citado Decreto 207/2008. Sin embargo, mediante Decreto de 22 de julio de 2011, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, se atribuyeron al Departamento de Hacienda y Administración Pública las competencias de organización, inspección y servicios hasta entonces asignadas al anterior Departamento de Presidencia. Por Decreto 156/2011, de 25 de julio, del Gobierno de Aragón, se creó como órgano directivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública, la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización. El Decreto de 5 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, atribuye al Departamento de Hacienda y Administración Pública, la totalidad de las competencias del anterior Departamento de Hacienda y Administración Pública.

El Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, atribuye a la Dirección General de Contratación, Patrimonio y Organización, la gestión y organización de todos los servicios comunes de carácter interdepartamental. El Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, atribuye al Departamento de Hacienda y Administración Pública la totalidad de las competencias del anterior Departamento de Hacienda y Administración Pública, correspondiéndole a la Dirección General de Patrimonio y Organización las competencias de la gestión de los gastos centralizados de los Departamentos y Organismos Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Por este motivo, a fecha de hoy, el Departamento de Presidencia no resulta competente para formalizar los acuerdos de adhesión, como indica el apartado 3, sino el de Hacienda y Administración Pública, en virtud de todo lo expuesto. Los acuerdos de adhesión con entidades locales no dejan de ser un convenio entre el Gobierno de Aragón y la entidad, que se realiza a través del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Tercera. Compra pública de innovación.

En relación con el artículo 30, dedicado a la compra de innovación, cabe manifestar que el contenido del precepto no deja de ser una declaración de intenciones que reproduce unas facultades de las que goza todo poder adjudicador sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público,



por lo que parece innecesario recordar que se puede acudir a la compra pública de innovación cuando no existan soluciones en mercado.

No obstante, conviene recordar que la ORDEN HAP/522/2017, de 7 de abril, por la que se da publicidad al Acuerdo de 28 de marzo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas para el uso estratégico de los contratos públicos en apoyo de objetivos sociales comunes y la reducción del déficit de la Comunidad Autónoma de Aragón, a la que se ha hecho referencia más arriba, incluyó la medida undécima consistente en la creación del comité de fomento de la compra pública de innovación, como un grupo de trabajo interdepartamental, con las funciones siguientes:

- a) Determinar las líneas de actuación en materia de compra pública de innovación por los diferentes órganos de contratación de la Comunidad Autónoma.*
- b) Proponer al Gobierno la reserva de determinados contratos para su licitación con arreglo a alguna de las modalidades de compra pública de innovación, o para incluir cláusulas o disposiciones que fomenten la adquisición de soluciones innovadoras respecto de las disponibles en el mercado.*
- c) Evaluar el resultado de los procedimientos de compra pública de innovación que sean impulsados desde el Sector Público de la Comunidad Autónoma de Aragón.*
- d) Cualquier otra asignada por el Departamento competente en materia de innovación vinculada al impulso, implementación y evaluación de la compra pública de innovación”.*

Se recomienda tener en cuenta esta medida para su coordinación con el artículo 30 del proyecto.

Cuarta. Conclusiones.

Así las cosas, en el ejercicio de las competencias asumidas por la Dirección General de Contratación del Departamento de Hacienda y Administración Pública, se concluye:

1. El contenido de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 29, en todo lo relacionado con la creación de una central de compras sectorial, altera las competencias en materia de contratación centralizada atribuidas al Departamento de Hacienda y Administración Pública. Hace referencia a normativa derogada, en lo relativo a la competencia en favor del Departamento de Presidencia.
2. La regulación de las centrales sectoriales será objeto de la Ley de Uso Estratégico de la Contratación Pública, ubicación adecuada por ser la legislación sectorial específica que, en desarrollo de la Ley de Contratos del Sector Público de 2017, debe regularlas, evitando la dispersión normativa que desvirtuaría la propia naturaleza de las centrales de compra. De esta manera, no se impide la futura creación de centrales sectoriales y se mantiene la coherencia de estructura y planificación dentro del Gobierno de Aragón.
3. Considerando que para alcanzar la finalidad propuesta en el artículo no es necesaria la constitución de una central sectorial se propone la siguiente redacción a ambos preceptos:

“Artículo 29. Competencia para contratar.

1. Aragonesa de Servicios Telemáticos en el marco de las funciones que le corresponden conforme al artículo 4 de la Ley 7/2001, de 31 de mayo, de creación de la Entidad Pública Aragonesa de Servicios Telemáticos, será la competente para el diseño y contratación de los servicios de Tecnologías Cloud del sector público autonómico, de acuerdo con la Política Cloud del Gobierno de Aragón.

Para llevar a cabo la contratación y ejecución ordenada y coherente en los servicios de Tecnologías Cloud, se utilizarán preferentemente las técnicas de



racionalización de la contratación que se establezcan en la legislación en materia de contratación pública, para garantizar la máxima portabilidad e interoperabilidad, así como favorecer la búsqueda y desarrollo de soluciones innovadoras en los mismos, de acuerdo con la Política Cloud aprobada por el Gobierno de Aragón. También, Aragonesa de Servicios Telemáticos podrá elaborar guías, recomendaciones o documentos similares que faciliten su aplicación y gestión del conocimiento.

2. Las Sociedades, Fundaciones y los restantes entes, organismos y entidades del sector público autonómico, así como las Entidades Locales aragonesas y sus Organismos Autónomos y entes dependientes de ellas, podrán adherirse al sistema de contratación de servicios de Tecnologías Cloud que se elija, mediante la formalización del correspondiente convenioⁱ.”

“Artículo 30. Compra pública de innovación de Tecnologías Cloud.

Cuando las soluciones disponibles en el mercado no satisfagan las necesidades del sector público autonómico en materia de Tecnologías Cloud se incentivarán los procesos de búsqueda, creación y contratación de soluciones innovadoras, dentro de lo establecido en la legislación vigente en materia de contratación pública.”

4. En consonancia con la propuesta, debería adecuarse la exposición de motivos, eliminando las referencias a la central de compras y dejando abierta la posibilidad de utilización de cualquier sistema de racionalización de la contratación que permita optimizar recursos y extender las nuevas tecnologías por el territorio.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA DIRECTORA GENERAL DE CONTRATACION

Fdo.: M^{ra} Josefa Aguado Orta

ⁱ El apartado 2 puede ser objeto de regulación en el artículo 17 donde se refiere a la puesta a disposición de la tecnología para otras Administraciones, ya que en ese caso también se requerirá la firma de correspondiente convenio.