

GUÍA BÁSICA PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

7 de septiembre de 2021

The logo for OIReScon features the text 'OIReScon' in a sans-serif font. The letter 'e' is stylized with a small blue square above it and a red square below it. The entire logo is contained within a white rectangular box.

OIReScon

OFICINA INDEPENDIENTE DE REGULACIÓN Y
SUPERVISIÓN DE LA CONTRATACIÓN

**GUÍA BÁSICA PLAN DE RECUPERACIÓN,
TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA**
(este documento será objeto de actualización periódica)

INDICE

I. Introducción.....	4
II. Cronología.....	8
III. Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	10
A. Objeto y ámbito de aplicación.....	11
1) Objeto.....	11
2) Ámbito de aplicación.	19
3) Medidas Organizativas.....	20
B. Medidas de ámbito general.....	24
1) Instrucciones de gestión.....	25
2) Recursos Humanos.....	25
3) Digitalización.	26
4) Gestión Presupuestaria.....	26
5) Función Interventora.	27
6) Declaración de urgencia.....	28
7) Resumen Medidas de Ámbito General.....	29
C. Medidas en materia de contratación.....	30
1) Autorización del Consejo de Ministros.	30
2) Tramitación de urgencia.....	30
3) Reducción de plazos.	31
4) Procedimiento Abierto Simplificado y Abierto Simplificado abreviado...	32
5) Contratos de suministros y servicios de carácter energético.....	33
6) Plazo de recuperación de la inversión en concesiones.....	33
7) Recurso especial en materia de contratación.....	34
8) Elaboración de Pliegos-tipo de cláusulas técnicas y administrativas. ...	35
9) Encargos a medios propios.....	36
10) Proyectos de I+D+I.	37
11) Resumen de medidas en materia de contratación.....	38

D. Nuevo Instrumento de colaboración público-privada: los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica.	39
E. Otras medidas.	42
1) Colaboración Público-Privada Institucionalizada.	42
2) Convenios administrativos y Subvenciones.	42
F. Recomendaciones de la OIReScon en materia de contratación vinculada a la ejecución de Fondos europeos.	45
1) Necesidad de refuerzo en el control.	45
2) Otras herramientas de apoyo en la gestión de los Fondos.	46
IV. Normativa adoptada por las Comunidades Autónomas.	47
A. Comunidad autónoma de Andalucía.	47
B. Comunidad autónoma de Aragón.	48
C. Comunidad autónoma de la Región de Murcia.	48
D. Comunidad autónoma de las Illes Balears.	49
E. Comunidad autónoma de Canarias.	50
F. Comunidad autónoma de Castilla – La Mancha.	51
G. Comunidad autónoma de Cataluña.	52
H. Comunidad autónoma de Extremadura.	52
I. Comunidad autónoma de Galicia.	53
J. Comunidad Foral de Navarra.	54
K. Comunidad Valenciana.	56
ANEXOS.	58
ANEXO I. PRINCIPALES DOCUMENTOS EMITIDOS POR LA U.E. – PLAN DE RECUPERACIÓN.	58
ANEXO II. RELACIÓN DE NORMATIVA MODIFICADA A TRAVÉS DEL RDL 36/20.	66
ANEXO III. RELACIÓN DE DISPOSICIONES DE DESARROLLO DEL RDL 36/20.	67
ANEXO IV. COMPONENTES DEL PLAN DE RECUPERACION, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.	75
ANEXO V. DETALLES DEL COMPONENTE 11 “MODERNIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS”	77
ANEXO VI. RELACIÓN DE DISPOSICIONES NO BÁSICAS CONTENIDAS EN EL RD-L 36/2020.	84

ANEXO VII. DETALLE ÁMBITO DE APLICACIÓN OBJETIVO DE NORMATIVA EN FUNCIÓN DE FONDOS EUROPEOS.....	88
ANEXO VIII. INSTRUCCIÓN 1/2021, DE 5 DE MAYO, DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, SOBRE APLICACIÓN DE LAS ESPECIALIDADES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN E INTERVENCIÓN PREVIA QUE SE ESTABLECEN EN EL REAL DECRETO-LEY 36/2020.	94
ANEXO IX. LISTADO DE MANIFESTACIONES DE INTERÉS ASOCIADAS AL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA..	111

I. INTRODUCCIÓN.

La coyuntura de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19, su complejidad en cuanto a la adopción de medidas de contención adecuadas para solventar la crisis sanitaria, así como la naturaleza imprevisible de su evolución ha motivado en el caso español la necesidad de declarar, en tres ocasiones, el estado de alarma a través del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), el [Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre](#) y el [Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre](#). Tras la prórroga del último citado, establecida en el [Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre](#), esta situación se ha mantenido hasta el pasado 9 de mayo de 2021.

Las excepcionales medidas desplegadas en todos los sentidos han supuesto una profunda alteración de la actividad productiva y, en consecuencia, los escenarios económicos pronostican una crisis generalizada y "*enormes consecuencias económicas y sociales*"¹.

Ante la situación descrita, que afecta en mayor o menor grado a todos los países de nuestro entorno, la Unión Europea ha decidido ofrecer una respuesta conjunta, histórica y sin precedentes a la vista del volumen de recursos que serán puestos a disposición para mitigar los daños sociales y económicos derivados de la crisis sanitaria.

La Comisión Europea presentó a finales de mayo de 2020 un paquete de medidas de gran alcance –un Plan de Recuperación– que aunaba el futuro marco financiero plurianual (MFP) y medidas específicas y temporales de recuperación en el denominado «Next Generation EU».

Con este Plan, la Comisión apuesta por la inversión, tanto pública como privada para remediar los daños de la pandemia a través de dos elementos fundamentales que sumarán previsiblemente 1,8 billones de euros según la información actual:

- El Instrumento de Recuperación (temporal) Next Generation EU, por valor de 750.000 millones de euros, financiado a través de deuda emitida en los mercados financieros; y
- Un marco financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 remodelado y reforzado, a través de los instrumentos ya existentes, junto con la creación de nuevas medidas y programas, incluyendo el mecanismo «Next Generation EU».

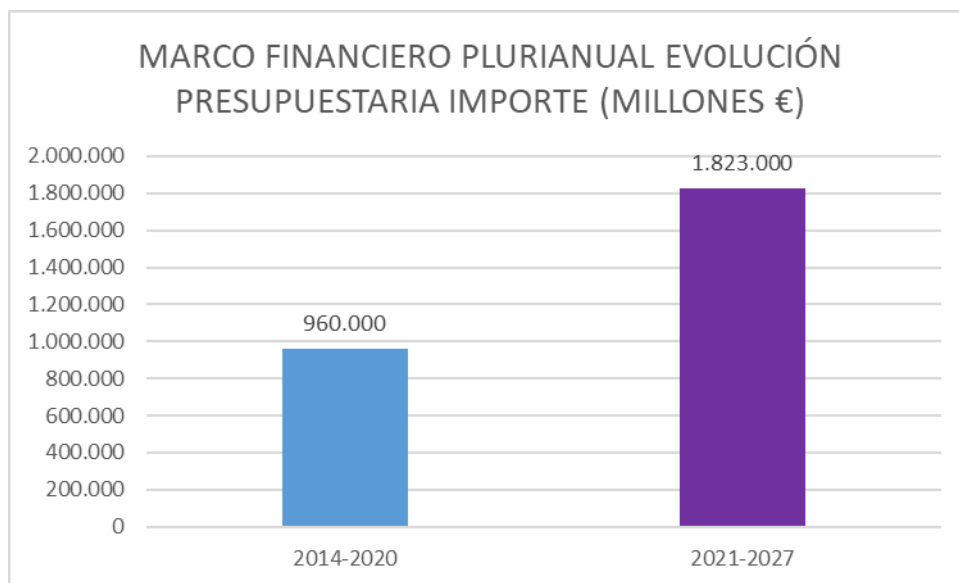
En este esquema, es fundamental el papel del Instrumento temporal, y dentro del mismo, el denominado "*Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia*" cuyo

¹ [Reglamento \(UE\) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia](#) (Considerando. 6º).

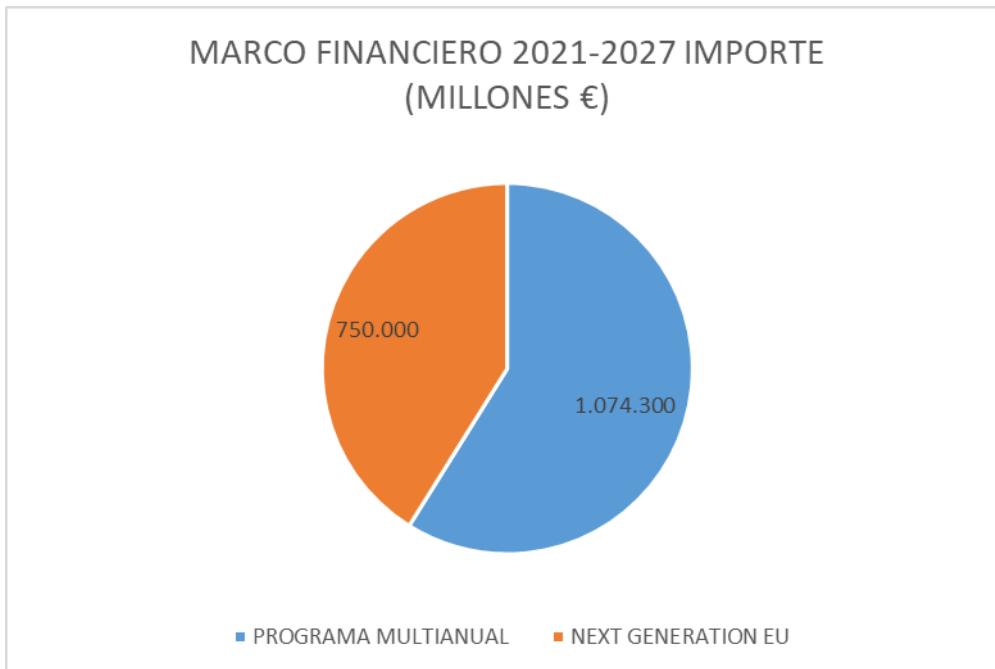
objetivo es el “apoyo financiero a gran escala a las inversiones y reformas – también en el campo de las transiciones ecológica y digital– que hagan más resilientes las economías y las preparen mejor para afrontar el futuro con más fortaleza y adecuación a los nuevos escenarios que deban abordarse. Esto ayudará a los Estados miembros a afrontar unos retos que tras la crisis serán aún más críticos. Pero, sobre todo, garantizará que las inversiones y reformas se centren en los desafíos y las necesidades de inversión relacionados con las transiciones ecológica y digital, garantizando así una recuperación sostenible. De este modo, el Mecanismo contrarrestará la posible tendencia, finalizada la crisis, a postergar la inversión a largo plazo en la transformación ecológica y digital de nuestras economías”.

La compleja arquitectura financiera de esa operación de envergadura europea se detalla en los documentos más significativos que han sido aprobados en las distintas Instituciones de la U.E. que constan en el [Anexo I](#) de este documento.

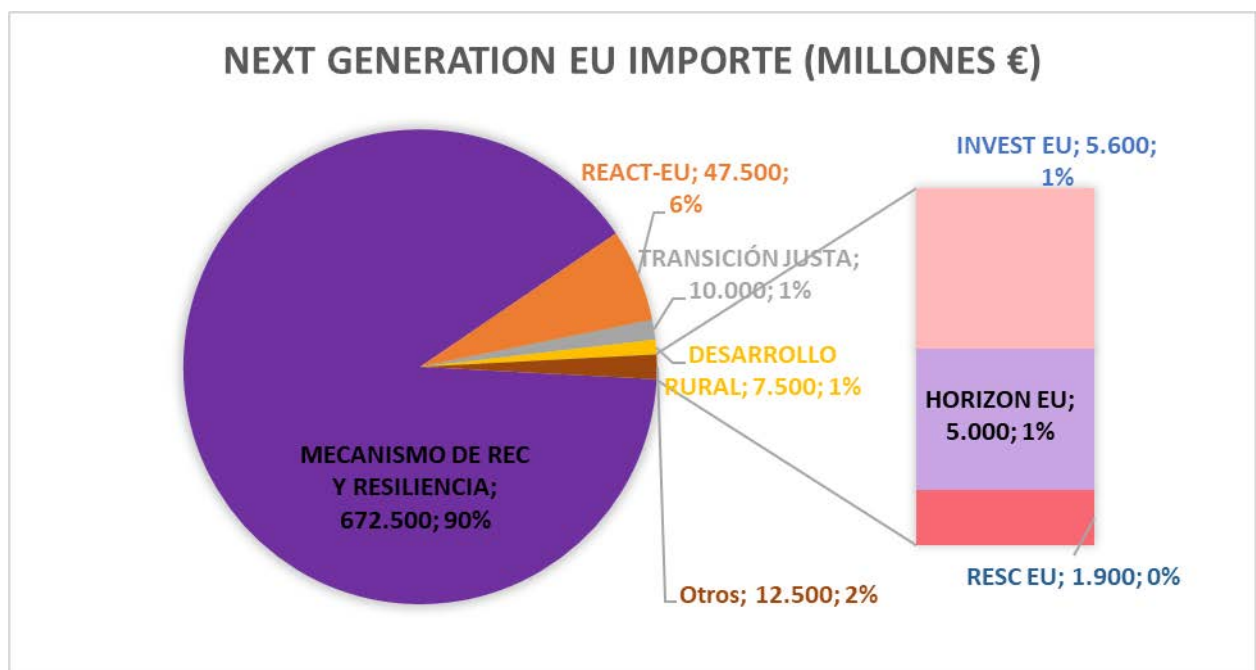
El resumen económico se expone en los siguientes gráficos:



(Elaboración propia OIReScon. Fuente de datos: Comisión Europea)



(Elaboración propia OIReScon. Fuente de datos: Comisión Europea)



(Elaboración propia OIReScon. Fuente de datos: Comisión Europea)

En el ámbito nacional, por parte del Gobierno, con fecha 7 de octubre de 2020, fue presentado el esquema del [Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#).

Este Plan sigue las pautas marcadas por la Unión Europea, así como las líneas de la Agenda del Cambio, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, con pretensión de movilizar en los próximos tres años el 50% de los recursos con los que cuenta España gracias al instrumento [Next Generation EU](#), lo que quiere decir que será una guía para la ejecución de cerca de 72.000 millones de euros entre los años 2021 y 2023. Cumpliendo las prioridades de los Fondos europeos de recuperación, la inversión "verde" representa más del 37% del total del Plan y la digitalización cerca del 33%.

De este modo, el Plan sitúa en el centro de la futura estrategia de política económica, cuatro transformaciones fundamentales: (i) la transición ecológica, (ii) la transformación digital, (iii) la igualdad de género y (iv) la cohesión social y territorial.

A su vez, se identifican las diez “*políticas palanca*” de reformas estructurales para propiciar un crecimiento sostenible e inclusivo:

POLÍTICAS	PALANCA
1. Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación.	2. Infraestructuras y ecosistemas resilientes.
3. Transición energética justa e inclusiva.	4. Una administración para el siglo XXI.
5. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora.	6. Pacto por la ciencia y la innovación. refuerzo a las capacidades del sistema nacional de salud.
7. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades.	8. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo.
9. Impulso de la industria de la cultura y el deporte.	10. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible.

En dicha presentación, se adelantaba que en los Presupuestos Generales del Estado para 2021 ([Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021](#)) se incluirían 27.000 millones de euros de cara al avance en el plan y también se esbozaban futuras medidas normativas para facilitar una mayor colaboración público-privada, así como otras reformas para agilizar procedimientos y reducir cargas administrativas.

En paralelo, las [Conclusiones del Consejo sobre Inversión pública a través de la contratación pública: recuperación sostenible y reactivación de una economía de la UE resiliente 2020/C 412 I/01](#) (DOUE de 30/11/2020) destacaban el importante papel de la inversión pública para la recuperación, señalando que una parte

considerable de la inversión pública se realiza a través de la contratación pública (que antes de la COVID-19 representaba en torno al 14 % del PIB de la UE).

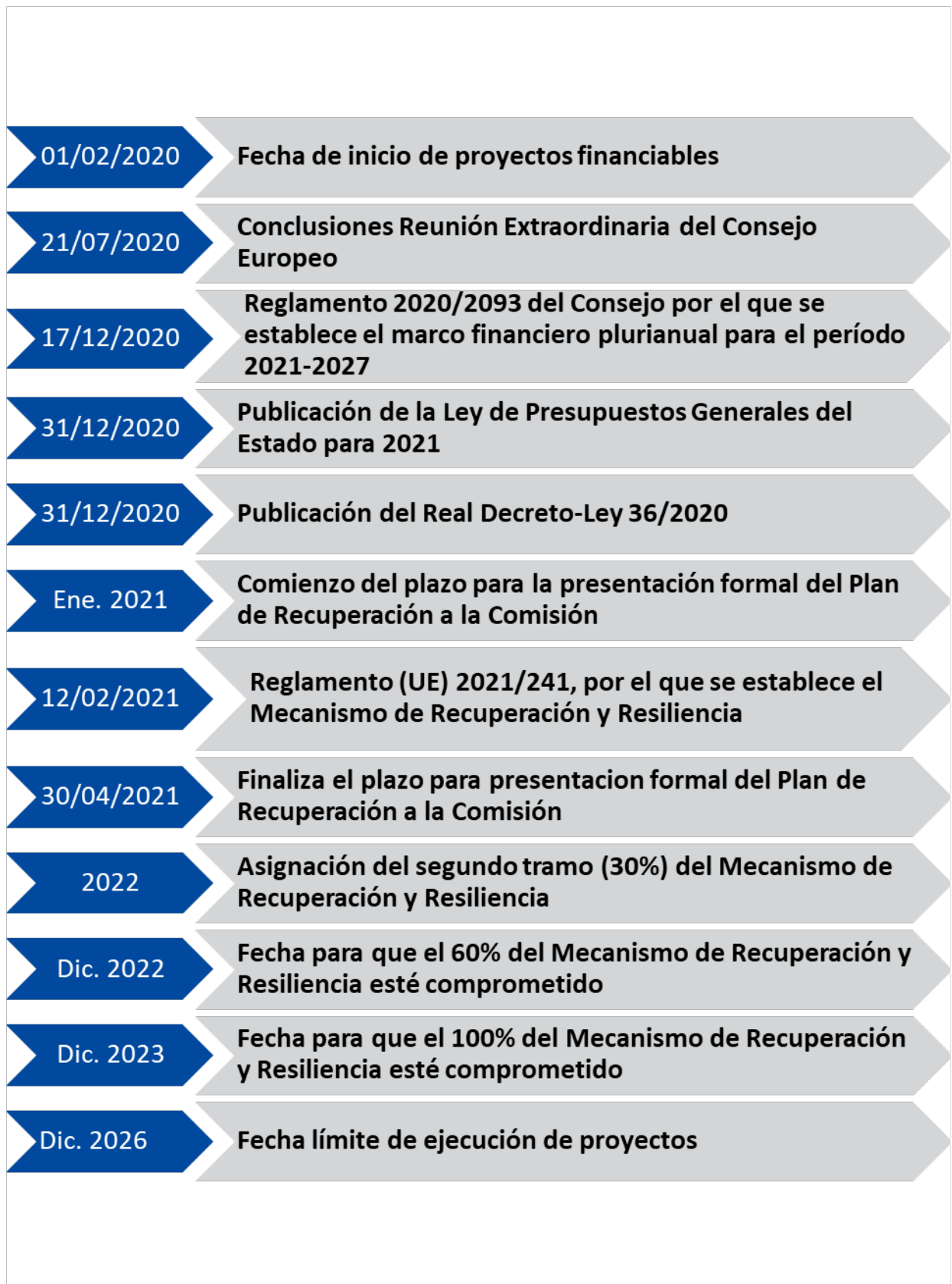
Por ese y por otros motivos, en estas conclusiones se insta a los Estados miembros, a efectos de aprovechar las oportunidades que ofrecen los marcos nacionales y europeos pertinentes para garantizar que la contratación pública sea rápida y eficiente, a que inviertan más en la cualificación y en la profesionalización de los compradores públicos y refuercen su capacidad para abordar prioridades estratégicas, en particular para el apoyo a las pymes y las prioridades ecológicas y digitales. Todo ello haciendo hincapié en la necesidad de garantizar los principios de transparencia, igualdad de trato, competencia leal e integridad en el citado marco contractual.

Igualmente, se insta a la Comisión a revisar los umbrales establecidos en las Directivas de contratación y a los Estados miembros, a la identificación de medidas adicionales para reducir la carga burocrática y los costes de cumplimiento, así como a reducir las obligaciones de procedimiento que pesan sobre los compradores públicos, con el fin de simplificar y mejorar la inversión pública.

En este contexto se aprueba y publica el [Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#) (en adelante RDL 36/20) en el que se ha focalizado la atención en la necesidad de realizar modificaciones y simplificaciones normativas en el ámbito contractual ante la urgente necesidad de comprometer entre 2021 y 2023 los citados 72.000 millones, cifra que se ampliaría hasta la cantidad de 140.000 millones de euros hasta 2026. Y también se adoptan medidas en ámbitos organizativos, así como en materia de subvenciones, convenios y otros instrumentos que facilitan una mayor colaboración público-privada.

II. CRONOLOGÍA.

El marco temporal que es preciso considerar para la absorción de los Fondos europeos y para la ejecución de los proyectos susceptibles financiación, parte del día 1 de febrero de 2020, fecha en la que es posible el inicio de proyectos adecuados para su consideración en el Plan de recuperación, y se desarrolla del modo que aparece en el siguiente gráfico:



III. REAL DECRETO-LEY 36/2020, DE 30 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS URGENTES PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.

El RDL 36/2020, de 30 de diciembre, publicado al día siguiente en el Boletín Oficial del Estado², es una norma que cuenta con un doble objetivo.

El primero y principal, de dimensión europea, consiste en generar las estructuras y los medios necesarios para la gestión de los aproximadamente 140.000 millones de euros que se prevé recibir en los próximos años, en especial los que provienen del Instrumento Europeo de Recuperación.

El segundo objetivo (accesorio o instrumental) es de dimensión nacional, de forma que *“incorpora una serie de instrumentos de carácter general dirigidos a reducir las barreras normativas y administrativas, así como un conjunto de medidas de modernización de las administraciones públicas”*. Este segundo conjunto de medidas, que podrían incidir puntualmente en algunas garantías de nuestro Derecho administrativo tienen justificación en tanto que permitirán *“una gestión más ágil y eficiente, para facilitar la absorción de los mencionados fondos”* (artículo 1.3).

También tiene importancia señalar que mediante el RDL 36/20, de forma adicional, se modifica un conjunto importante de normas que configuran el sector público nacional a través de sus disposiciones finales. En [Anexo II](#) se detallan las normas modificadas.

El RDL 36/20 introduce una serie de medidas en materia contractual, de aplicación exclusiva y puntual en la gestión de los Fondos europeos, así como algunas otras modificaciones de la LCSP con vocación de permanencia. Por otro lado, se adoptan medidas organizativas, de ámbito general en gestión presupuestaria,

² El Real Decreto-ley fue objeto de convalidación: [Resolución de 28 de enero de 2021, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.](#)

A su vez, la norma está siendo objeto de tramitación como Proyecto de ley por el procedimiento de urgencia tal y como consta en [Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de fecha 5 de febrero de 2021](#), con lo cual puede ser objeto de modificaciones.

En el momento de redacción de este documento esta iniciativa legislativa se encontraba en plazo de enmiendas prorrogado hasta el 8 de septiembre de 2021, tal y como consta en la [página web](#) del Congreso de los Diputados.

procedimientos administrativos, elaboración normativa, así como en convenios administrativos, subvenciones y una novedosa fórmula de colaboración público-privada, todo ello con el objetivo de garantizar la materialización de actuaciones que han de centrarse en transformaciones estructurales de la economía española a través del Plan de Recuperación con la financiación de la U.E.

La norma, por tanto, es ambiciosa y compleja, introduciendo modificaciones de carácter temporal y/o definitivo, tal y como se ha indicado, en numerosas normas.

Hasta la fecha, el desarrollo reglamentario que se ha producido se ha centrado (en lo básico)³ en estructuras organizativas, en materia de ayudas y convocatorias de subvenciones, así como en acuerdos puntuales del Consejo de Ministros sobre distribuciones de crédito a las Comunidades autónomas (en [Anexo III](#) se detallan los desarrollos aprobados hasta la fecha), pero se hacen precisos desarrollos de fondo que permitan el avance de los proyectos susceptibles de financiación y aclaren algunos aspectos regulados.

Por este motivo, esta Guía será objeto de actualización en la medida en que sean aprobadas normas de desarrollo o información relevante sobre esta materia.

En este documento se procede a detallar los aspectos más relevantes de esta regulación con ánimo de facilitar su comprensión.

A. Objeto y ámbito de aplicación.

1) Objeto.

El objeto de la norma, declarado en su articulado es, *“establecer las disposiciones generales precisas para facilitar la programación, presupuestación, gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos, en especial los provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación, aprobado por el Consejo Europeo del pasado 21 de julio de 2020 con la finalidad de impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo, recuperar y reparar los daños de la crisis ocasionada por la pandemia del SARS-CoV-2, y promover un proceso de transformación estructural, a través de medios tales como la inversión pública y privada, la doble transición ecológica y digital y el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial en el marco del mercado único europeo”*.

Igualmente, establece medidas para la *“implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que será aprobado por el Consejo*

³ Sin perjuicio de desarrollos puntuales; por ejemplo, el [Real Decreto 690/2021, de 3 de agosto, por el que se regula el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia, F.C.P.J.](#)

de Ministros para su adopción y presentación formal ante las instituciones europeas”⁴.

Con fecha 13 de abril de 2021, por parte del Gobierno, ha sido presentado el denominado “[Proyecto Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#)” acompañado de cuatro [Anexos](#). El Plan Recuperación definitivo, ha sido aprobado por el Consejo de Ministros en [sesión de fecha 27 de abril de 2021](#). Con fecha 30 de abril de 2021 ha sido publicada en el BOE la [Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, por el que aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#).

La Resolución citada indica que las medidas recogidas en el Plan cumplen con los seis pilares establecidos por el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia; a su vez se citan las diez políticas palanca y los “30 componentes o líneas de acción, que articulan de forma coherente y complementaria las diferentes iniciativas tractoras prioritarias de reforma estructural, tanto de tipo regulatorio como de impulso a la inversión, para contribuir a alcanzar los objetivos generales del Plan”.

En materia previsiones económicas, el detalle del Plan se centra en “*la primera fase de ejecución y detalla las inversiones y reformas en el período 2021-2023, movilizandocasi 70.000 millones de euros de transferencias del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con el fin de impulsar la recuperación y lograr el máximo impacto contracíclico. A partir de 2022 se irán movilizandolos créditos asignados a España para financiar, en particular, inversiones y reformas de magnitud variable, así como para completar el conjunto de programas de inversión más allá de 2023*”.

Con independencia de lo anterior, el [Plan definitivo](#) ha sido publicado en la página web específica creada por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital dedicada al [Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#).

En términos generales, los datos de interés del Plan de Recuperación aprobado, remitido a la Comisión y recientemente publicado son coincidentes con el contenido del Plan provisional. Es decir, contiene los elementos esenciales establecidos en el artículo 12 del RDL 36/20: (i) **Objetivos generales** a alcanzar,

⁴ De este modo, el Gobierno ha aprobado el Plan en detalle, de acuerdo al artículo 12 del RDL 36/20 (el día 27 de abril de 2021) y ha sido presentado a la Comisión con fecha 30 de abril de 2021, dentro del plazo establecido en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (artículo 18.3).

(ii) **descripción de las reformas y las inversiones** previstas, (iii) **implementación y complementariedad** y (iv) **el impacto general** del Plan.

Partiendo de las políticas palanca contempladas en el Plan presentado en octubre de 2020, se prevén inversiones, junto con avances en reformas claves para la modernización de la estructura económica y social, en distintos ámbitos, por ejemplo, en el educativo y de la formación profesional, en transición ecológica, en modernización de la Administración pública⁵, justicia, sistema de ciencia, marco laboral y sistema público de pensiones, reforma modelo energético, despliegue del 5G y mejora del emprendimiento.

El detalle de los planes concretos en los que se centrarán las reformas e inversiones se expone en el siguiente resumen que engarza políticas palanca y componentes con descripción de los distintos Planes que serán acometidos:

⁵ En el contexto de modernización de la Administración se ha dictado el [Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público](#), cuya exposición indica: “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.3 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que dispone que «los planes de recuperación y resiliencia serán coherentes con los retos y prioridades específicos de cada país, determinados en el marco del Semestre Europeo», en el componente 11 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia presentado el pasado 30 de abril, referido a la modernización de las Administraciones Públicas, España se haya comprometido a adoptar una reforma normativa al término del primer semestre de 2021 que articule medidas eficaces, proporcionadas y disuasorias para poner fin a la excesiva temporalidad en el empleo público. Esta reforma ha merecido un juicio favorable de la Comisión Europea, reflejado en el informe que acompaña la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo, de 22 de junio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del citado plan, en el que se señala específicamente que «el plan de España contiene medidas que deberían contribuir significativamente a la reducción de la elevada proporción de contratos temporales que también se observa en el sector público»”.

Políticas palanca y componentes



I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura

1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana
3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero



II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes

4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos
6. Movilidad sostenible, segura y conectada



III. Transición energética justa e inclusiva

7. Despliegue e integración de energías renovables
8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
10. Estrategia de Transición Justa



IV. Una Administración para el siglo XXI

11. Modernización de las Administraciones públicas



V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora

12. Política Industrial España 2030
13. Impulso a la pyme
14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G



VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud

16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial
17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud



Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades

19. Plan Nacional de Competencias Digitales (*digital skills*)
20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional
21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años



VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo

22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo



IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte

24. Revalorización de la industria cultural
25. España hub audiovisual de Europa (*Spain AVS Hub*)
26. Plan de fomento del sector del deporte



X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible

27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal
28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI

(Fuente Proyecto Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia – Gobierno de España)

El detalle expuesto anteriormente cuenta con la correspondiente estimación económica de las inversiones que serán precisas para y ejecutar los correspondientes planes:

Tabla 10: Distribución de la inversión entre las diferentes palancas y componentes	M€	%
I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura	14.407	20,7%
1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos	6.536	9,4%
2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana	6.820	9,8%
3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero	1.051	1,5%
II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes	10.400	15,0%
4. Conservación y restauración de ecosistemas y biodiversidad	1.642	2,4%
5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos	2.091	3,0%
6. Movilidad sostenible, segura y conectada	6.667	9,6%
III. Transición energética justa e inclusiva	6.385	9,2%
7. Despliegue e integración de energías renovables	3.165	4,6%
8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento	1.365	2,0%
9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial	1.555	2,2%
10. Estrategia de Transición Justa	300	0,4%
IV. Una Administración para el siglo XXI	4.315	6,2%
11. Modernización de las Administraciones públicas	4.315	6,2%

V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora	16.075	23,1%
12. Política Industrial España 2030	3.782	5,4%
13. Impulso a la pyme	4.894	7,0%
14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico	3.400	4,9%
15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G	3.999	5,8%
VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud	4.949	7,1%
16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial	500	0,7%
17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación	3.380	4,9%
18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud	1.069	1,5%
VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades	7.317	10,5%
19. Plan Nacional de Competencias Digitales (<i>digital skills</i>)	3.593	5,2%
20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional	2.076	3,0%
21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años	1.648	2,4%
VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo	4.855	7,0%
22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	2.492	3,6%
23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo	2.363	3,4%
IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte	825	1,2%
24. Revalorización de la industria cultural	325	0,5%
25. España hub audiovisual de Europa (<i>Spain AVS Hub</i>)	200	0,3%
26. Plan de fomento del sector del deporte	300	0,4%
X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible	—	—
27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal	—	—
28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI	—	—
29. Mejora de la eficacia del gasto público	—	—
30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo	—	—
Total	69.528	100%

(Fuente Proyecto Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia – Gobierno de España)

En todos los casos, el documento explicita la coherencia de las reformas e inversiones con relación a los objetivos generales pretendidos, e igualmente se exponen los logros ya alcanzados, en su caso, así como las medidas pendientes de implementar.

En concreto, existen referencias concretas al marco de la contratación pública, tal y como se resume a continuación:

MODERNIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Fortalecimiento del marco presupuestario y de contratación en **todos los niveles de gobierno**
- Refuerzo del marco de contratación pública para respaldar la **recuperación de forma eficiente**
- Refuerzo de los **mecanismos de revisión de gasto ex post**

DIGITALIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES

- Iniciativa singular en el ámbito de la **contratación pública electrónica** (eProcurement)
- Herramientas basadas en Big Data e **Inteligencia Artificial** que faciliten la elaboración de los pliegos
- Caja General de Depósitos. **Modernización y digitalización** de su funcionamiento (RD. 937/2020)

IMPACTO DE GÉNERO POSITIVO EN CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Plan en el marco de la medida prevista a este respecto en el III Plan para la **Igualdad de Género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella** (III PIGAGE).

TRANSPOSICIÓN DE DIRECTIVAS ESTRATEGIA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

- Se ha ultimado la **trasposición del paquete de Directivas**. A través del Real Decreto-Ley 3/2020, de medidas urgentes, se ultima la transposición del paquete de Directivas aprobadas en febrero de 2014
- Nueva gobernanza y **Estrategia Nacional** de contratación pública
- El 21/10/2020 se celebró el Pleno del Comité de Cooperación en materia de contratación pública
- Identificadas las **líneas de trabajo de las distintas secciones del Comité** para poder elevar a la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación una propuesta de Estrategia Nacional

ALGUNAS REFORMAS IMPLEMENTADAS

- La Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, eleva los umbrales para utilizar los **procedimientos abiertos simplificados**
- El Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, refuerza los **medios del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales**.

REFORMAS Y MEJORAS PENDIENTES DE IMPLEMENTAR

- **Profesionalización** de los agentes intervinientes en la contratación pública
- Mejora del acceso de las **pymes** a la contratación pública
- Refuerzo de la **transparencia** y la **eficiencia**, de la **seguridad jurídica** y de la **supervisión y control**

SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN Y CONTROL ACTUACIONES VINCULADAS AL PLAN DE RECUPERACIÓN

- Análisis de **conflicto de intereses**
- Investigación de la **corrupción**
- Control del **fraude**
- Planes de **control de la IGAE**
- Futura Orden del Ministerio de Hacienda reguladora del procedimiento y formato de la información a proporcionar por las entidades del sector público estatal, autonómico y local para el **seguimiento de los proyectos y de la ejecución contable**

Mayor detalle al respecto de las futuras actuaciones e inversiones se encuentra en los denominados “**Componentes del Plan**” que se relacionan en el [Anexo IV](#) con posibilidad de acceso a los mismos.

Interés especial para este documento es el contenido del Componente 11 “Modernización de las Administraciones Públicas”, incluyéndose en [Anexo V](#) los detalles concretos en el ámbito de la contratación pública sobre Estrategia Nacional de Contratación Pública, puesta en marcha de la Oficina Nacional de Evaluación, automatización inteligente de procesos, etc.

Con fecha 16 de junio de 2021, por parte de la Comisión Europea se ha hecho pública la evaluación positiva del Plan presentado por España que contemplará inicialmente un desembolso por parte de la UE de 69 500 millones de euros en subvenciones con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)⁶.

El día 13 de julio de 2021, por parte del Consejo Europeo, a través de los Ministros de Economía y Hacienda de la UE, se ha adoptado el primer lote de decisiones de ejecución del Consejo sobre la aprobación de los planes nacionales de

⁶ [Comunicado de prensa de la Comisión \(16/06/2021\)](#).

recuperación y resiliencia, entre ellos el presentado por España. A través de esta decisión, los Estados miembros pueden firmar acuerdos de subvención y de préstamo que permiten una prefinanciación de hasta el 13 % de los Fondos previstos⁷.

2) **Ámbito de aplicación.**

El **ámbito subjetivo** (artículo 2.1) del RDL 36/20 se extiende a las entidades que integran el sector público de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1 de la [Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público](#), lo que equivale a afirmar es de aplicación general a todas las Administraciones Públicas, sector público institucional, Universidades, organismos públicos, entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas y entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.

No obstante, la Disposición final primera del RDL 36/20 matiza lo anterior, al no atribuir carácter básico a una serie de artículos (en su totalidad o parcialmente) por lo que sólo serán aplicables a la Administración General del Estado y al sector público institucional estatal (el [Anexo VI](#) de este documento contiene la relación de esas disposiciones no básicas).

En cuanto al **ámbito objetivo** de aplicación (artículo 2, apartados 2, 3 y 4 del RDL 36/20), se establecen reglas distintas de aplicación de la normativa aprobada en función de las distintas fases de desarrollo de las actuaciones (programación, presupuestación, ejecución y control), así como de los distintos Fondos europeos a las que se refieran: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, o Instrumento de Recuperación y otros fondos que identifica el citado artículo 2.

De este modo, habrá que distinguir⁸:

⁷ [Comunicado de Prensa de 13 de julio de 2021](#).

⁸ De la documentación disponible en el ámbito de la U.E. cabe distinguir el **Instrumento de Recuperación** como la dotación temporal máxima de 750.000 millones de euros (Next Generation EU), siendo el **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** una parte importante y fundamental del anterior cuya dotación suma 672.500 millones de euros.

A su vez, el denominado Fondo o **Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-EU)**, con una dotación máxima de 55.000 millones, forma parte de también del Instrumento, canalizándose las ayudas a través, entre otros, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo Social Europeo.

El preámbulo de la norma, no hace una distinción clara y precisa de los conceptos señalados y, de hecho, en el articulado se cita expresamente el denominado React-EU sin existir una expresa referencia a él en el artículo 2.

DISTINTOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DE MEDIDAS DEL RDL 36/20 (FASES Y FONDOS AFECTADOS)



En [Anexo VII](#) de este documento se detalla el ámbito objetivo conforme a lo indicado anteriormente, en el articulado del RDL 36/20.

3) Medidas Organizativas.

Entre las medidas organizativas que establece el RDL 36/20 se encuentra la creación de una estructura de gobernanza que, a pesar de un diseño un tanto centralizado, garantizará un proceso participativo que incorpore las propuestas de los principales agentes económicos, sociales y políticos y a la vez sirvan como los necesarios mecanismos de coordinación entre los distintos niveles de administración (artículos 14 y siguientes del RDL 36/20).

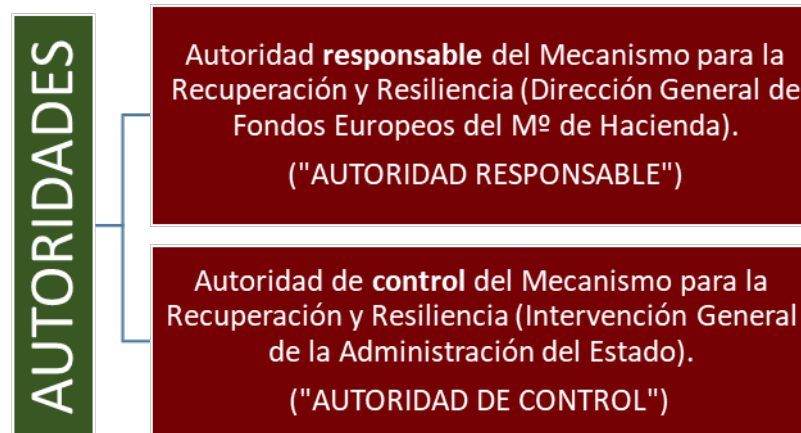
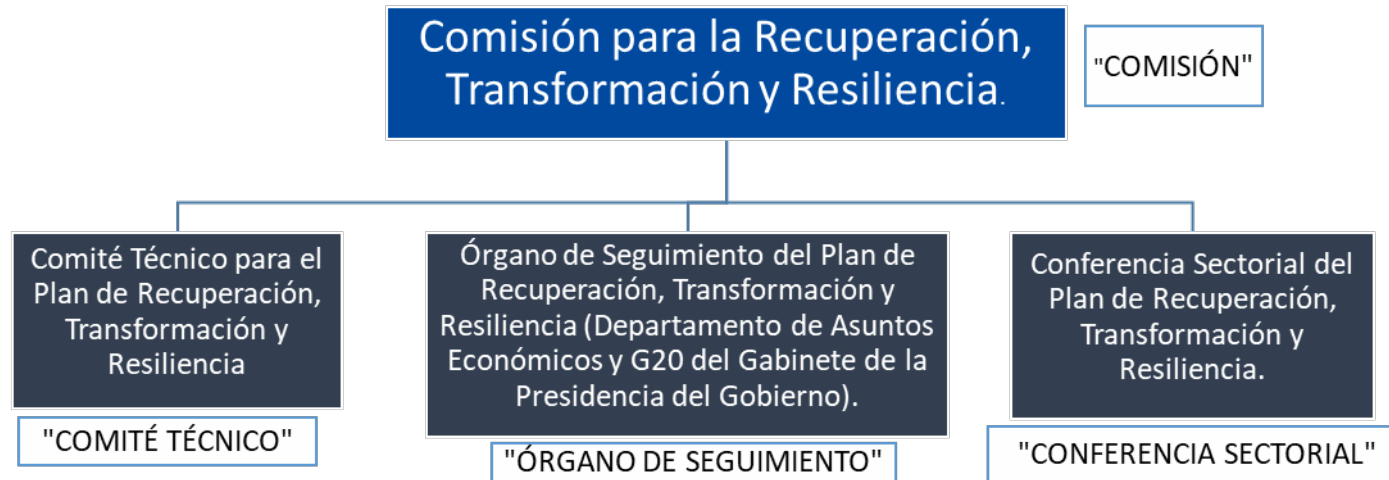
No se trata de órganos que tengan un directo protagonismo en materia de contratación pública, pero su actividad tendrá enorme importancia en este ámbito.

Su intervención se limita a las actividades relacionadas con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tal y como se deduce del apartado anterior (ámbito objetivo), con lo cual, si bien es cierta la importancia y volumen económico del

mencionado Mecanismo, también precisará de especiales esfuerzos de coordinación con el resto de actuaciones que se deriven de otros Fondos de la U.E., en especial cuando el Gobierno apuesta por un “Proyecto de País” (proyecto integral) cuando alude a las medidas del marco europeo.

Los órganos, en concreto, son los siguientes:

ESTRUCTURA DE GOBERNANZA



Con independencia del órgano de impulso político (Comisión), cabe resaltar los siguientes órganos:

- **Conferencia Sectorial del Plan.**

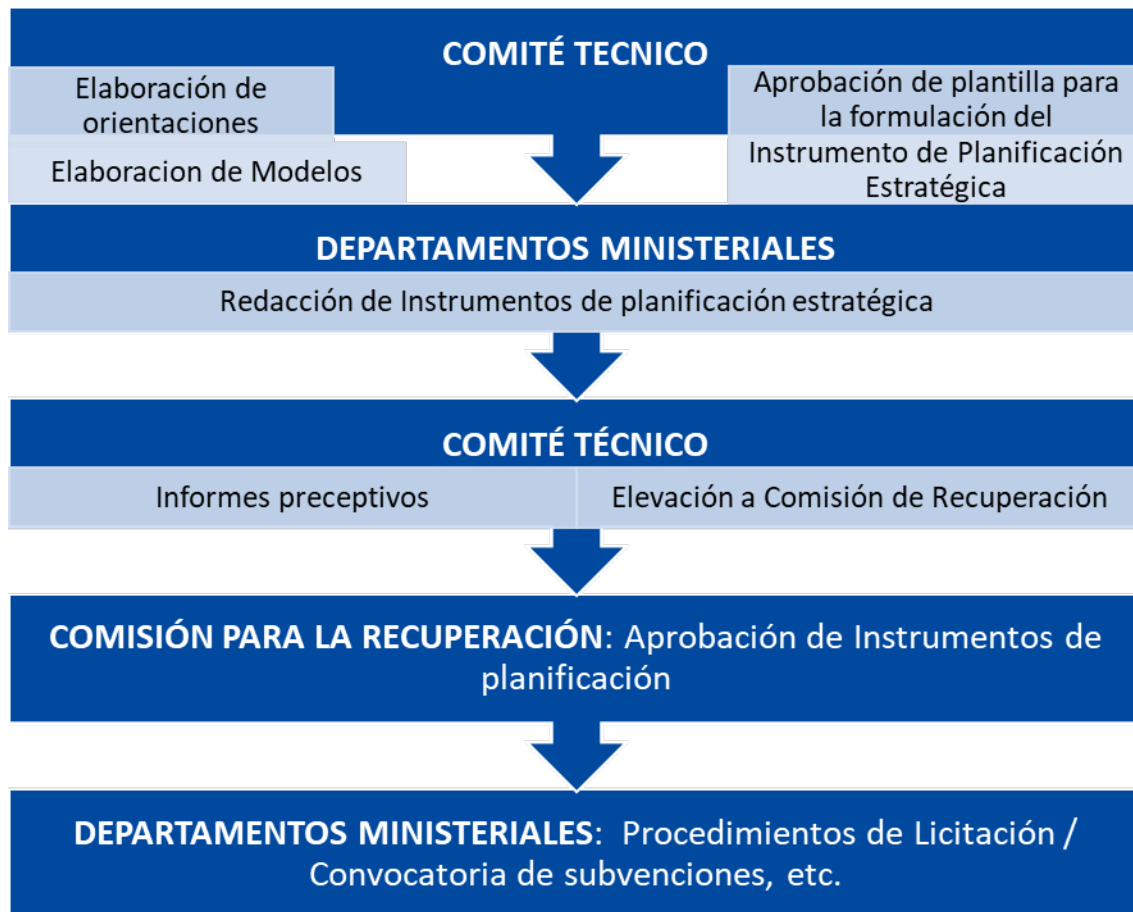
Órgano en el que quedan representadas las CC.AA. y, en su caso, la Administración Local, ya que podrá convocar a sus reuniones a los representantes de la administración local que sean designados por la Federación Española de Municipios y Provincias, como asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación.

- **Comité Técnico.**

En él recae la responsabilidad de aprobación de orientaciones, manuales, modelos de pliegos para licitaciones y otra documentación de apoyo a los órganos responsables de los procedimientos.

Igualmente, será el nexo de unión entre los distintos departamentos a los efectos de redacción de los correspondientes instrumentos de planificación estratégica para la gestión, esto es, los documentos en los que se incorporarán los proyectos y gastos susceptibles de financiación.

Dichos instrumentos han de ser aprobados por la Comisión (a propuesta del Comité Técnico) y constituyen la base imprescindible para el desarrollo de los procedimientos posteriores que materialicen las actuaciones vinculadas al Plan de recuperación.



En el caso de la Autoridad de Control, destaca el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea, señalando sus funciones frente al fraude, la corrupción o cualquier otra actividad ilegal, de modo que promoverá las labores de prevención, detección e investigación del fraude que sean precisas, manteniendo a estos efectos las relaciones necesarias con los órganos de gestión y control.

Otra medida organizativa adoptada, aunque con carácter permanente, a través de la [Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021](#), (Disposición final trigésima cuarta) ha sido la recuperación de las **agencias estatales** como entidades del sector público institucional estatal, con el fin de contar con estas figuras que disponen de autonomía y flexibilidad en su actuación.

B. Medidas de ámbito general.

Como medidas de ámbito general, el RDL 36/20 plantea algunas iniciativas con relación a la ejecución del Plan y de los instrumentos de planificación, gestión de personal, digitalización, gestión presupuestaria, etc. que se resumen a continuación (artículos 23 y siguientes del RD-L).

1) Instrucciones de gestión.

El Comité Técnico tiene un papel protagonista para la elaboración de orientaciones y recomendaciones comunes que, llevado al ámbito de la contratación pública, supone la elaboración de modelos de pliegos, difusión de buenas prácticas, así como convocatoria de foros técnicos.

También puede proponer actividades formativas en estas materias.

Las subsecretarías serán las que tendrán en cuenta estas orientaciones de cara al ámbito concreto de sus competencias.

En **materia contractual**, como ejemplo, se pueden convocar foros en el ámbito de las Comisiones Interministeriales para la incorporación de criterios sociales y de criterios medioambientales⁹ que permitan una adecuada implementación de estas medidas en las licitaciones.

Específicamente en **formación**, el Instituto Nacional de Administración Pública y el Instituto de Estudios Fiscales (es decir, en el ámbito estatal, a salvo de las competencias del INAP en formación de otras Administraciones y Entidades Locales), con las orientaciones de la Comisión, deberán impartir formación “a medida” en diversas materias, incluyendo la “licitación pública”, impulsando así la profesionalización en esta materia.

2) Recursos Humanos.

Se atribuye a las subsecretarías la posibilidad de priorizar los recursos necesarios de cara a la ejecución del Plan de Recuperación. Se podrán crear unidades provisionales para lo cual se elaborará un modelo de relaciones de puestos de trabajo y se dictarán instrucciones para priorizar la provisión de estos puestos. Se podrán también realizar redistribuciones de efectivos, reasignaciones y atribuciones temporales de funciones, incluso asignación de funciones a tiempo parcial, creaciones y modificaciones de puestos de trabajo con el fin de dotar adecuadamente a tales unidades y cubrir sus necesidades de servicio, siendo su tramitación de carácter preferente.

En provisión de puestos de nuevo ingreso, también se contempla la priorización de efectivos, en especial para la Autoridad responsable y Autoridad de control del Plan.

⁹ Regulados, respectivamente, en el [Real Decreto 94/2018, de 2 de marzo, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública](#) y [Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública](#).

3) Digitalización.

Se promueve la utilización de las sedes electrónicas de los departamentos ministeriales.

También se posibilita la difusión de toda aquella actividad vinculada al Plan en materia de contratación pública con carácter previo al inicio de los procedimientos, es decir, se sugiere la posibilidad de publicación de anuncios de información previa. Asimismo, se obliga a los departamentos ministeriales y organismos encargados de la gestión de proyectos, a la aprobación de un documento de *“carácter anual con la programación de los contratos necesarios para la puesta en marcha”* del Plan. Dicho de otro modo, se incide en la necesidad de difundir la programación específica al respecto, con independencia de las obligaciones que establece el artículo 28.4 de la LCSP.

Sobre este respecto, por tanto, la publicación de la programación correspondiente por parte de los órganos de contratación deberá ser, en su caso, corregida en función de su efectiva aprobación por parte de la Comisión.

Con independencia de lo anterior, corresponderá igualmente a las subsecretarías o unidades responsables de servicios comunes de los departamentos, la priorización de la digitalización de los procedimientos de contratación, punto en el que se debe incidir de cara a implantar la contratación electrónica en aquellos ámbitos en los que todavía no se encuentre implementada. En este sentido y a la vista de los Informes Anuales de Supervisión (IAS) de esta Oficina, los crecimientos son importantes, pero es precisa la mejora de los porcentajes de utilización de la contratación electrónica.

4) Gestión Presupuestaria.

Sin perjuicio de la identificación como créditos vinculantes de los relacionados con el Plan y la inclusión de regulación sobre modificaciones de estos créditos, a efectos de la tramitación de procedimientos hay que destacar determinadas especialidades con referencia a lo establecido en la Ley General Presupuestaria:

- La posibilidad de tramitación anticipada,
- El incremento del porcentaje posible de pagos anticipados (hasta el 50%),
- El incremento del número de anualidades de compromiso de gasto en ejercicios posteriores (5 anualidades),
- El incremento de porcentajes de compromiso en ejercicios posteriores¹⁰, y

¹⁰ Artículo 41.2 del RDL 36/20: *“...en el ejercicio inmediato siguiente y en el segundo, el 100 por ciento, en el tercer ejercicio, el 70 por ciento y en los ejercicios cuarto y quinto, el 60 por ciento y 50 por ciento”*.

- Se introducen ajustes respecto de las operaciones de cierre del presupuesto de gastos y operaciones no presupuestarias, así como con relación a la incorporación de remanentes de crédito.

5) Función Interventora.

El RDL 36/20 opta por la fiscalización previa en régimen de requisitos básicos, con relación a los procedimientos vinculados al Plan de Recuperación, no siendo aplicable en ningún caso el régimen general de fiscalización.

A estos efectos, los extremos adicionales que serán objeto de análisis por los órganos de control serán aquellos más trascendentales que garanticen las directrices de la U.E. y que el Consejo de Ministros determine. Ahora bien, en tanto el acuerdo específico no se apruebe, los extremos serán los que constan a continuación.

- En el caso de actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto, o acuerden movimientos de fondos y valores:
 - o Los extremos de general aplicación.
 - o Existencia de Informe del Servicio Jurídico en los casos en que éste resulte preceptivo.
 - o Existencia de Dictamen del Consejo de Estado, igualmente cuando resulte preceptivo.
- En el caso de reconocimiento de obligaciones, así como comprobación de la inversión, se distinguen dos posibilidades:
 - o Si se trata de las tipologías de gastos ya incluidas en los distintos acuerdos del Consejo de Ministros referidos a fiscalización limitada previa, se aplicará lo establecido en dichos acuerdos.
 - o Si se trata de tipos de gastos no incluidos en los acuerdos aprobados, sólo se verificarán los extremos de general comprobación.

Añade el RDL 36/20 que sólo será precisa la remisión, por los órganos gestores, de la documentación estrictamente indispensable para la verificación de los extremos objeto de comprobación. Los expedientes gozarán de prioridad sobre cualquier otro, siendo necesario el pronunciamiento en un plazo máximo de 5 días hábiles. El Consejo de Ministros podrá acordar la aplicación del control financiero permanente en sustitución de la función interventora.

Por último, a efectos del seguimiento de los proyectos financiados con el Plan de Recuperación, se establece la necesidad de identificación con el **código de referencia único** del proyecto o iniciativa que a tal efecto se haya asignado por la

Autoridad de gestión nacional del correspondiente programa o mecanismo comunitario.

Con esta finalidad, se indica en el RDL 36/20 que la IGAE y la Dirección General del Patrimonio del Estado “*promoverán las modificaciones necesarias para que la Base de Datos Nacional de Subvenciones y Ayudas Públicas y la Plataforma de Contratación del Sector Público, incorporen, respectivamente, si no lo hicieran ya, la identificación del proyecto o iniciativa a que corresponden la convocatoria o contrato, a través del código de referencia único asignado por la Autoridad de gestión nacional, para las convocatorias y los contratos que se aprueben a partir de 2021*”¹¹.

Por parte de la Intervención General de la Administración del Estado, se ha emitido la [Instrucción 1/2021, de 5 de mayo, sobre aplicación de las especialidades en materia de fiscalización e intervención previa que se establecen en el Real Decreto-Ley 36/2020](#), que se adjunta como [Anexo VIII](#).

6) Declaración de urgencia.

Por último, y dentro de estas especialidades de ámbito general, se introducen medidas para agilizar los procedimientos de elaboración normativa para la gestión de los Fondos (que serán considerados urgentes), no siendo precisa la recepción de los informes que se soliciten para la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su incorporación antes de la aprobación de la norma.

En el caso de procedimientos para la ejecución de gastos, también se declaran urgentes a los efectos de la reducción de plazos establecidos en la normativa de carácter general y sin perjuicio de las reglas que se establecen en materia contractual.

¹¹ De cara a la identificación de expedientes en la Plataforma de Contratación del Sector Público y Plataformas autonómicas, cabe resaltar que la de Cataluña ha configurado dos filtros y campos “Proyecto financiado con fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” y “Proyecto financiado con fondos REACT-EU” y la Plataforma País Vasco ha configurado en su buscador avanzado de anuncios, el siguiente filtro/campo “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”. En el caso de Plataforma de Contratación del Sector Público, se hace posible la identificación de los contratos que cuentan con financiación europea a través de la información que incluya el órgano de contratación, aunque no admite búsquedas al respecto de esta circunstancia, pero si se puede acceder a esa información a través de datos abiertos proporcionados por PLACSP.

7) Resumen Medidas de Ámbito General.

COMITÉ TÉCNICO

- Instrucciones de gestión.
- Propuestas formativas
- Convocatoria de foros

RECURSOS HUMANOS

- Priorización de recursos para la ejecución del Plan.
- Creación de unidades provisionales.
- Redistribuciones / reasignaciones /atribuciones temporales ...
- Provisiones de puestos de nuevo ingreso.

DIGITALIZACIÓN

- Uso de sedes electrónicas.
- Difusión de actividades contractuales.
- Publicación programación anual de contrataciones vinculadas al Plan de Recuperación.
- Prioridad en contratación electrónica.

GESTIÓN PRESUPUESTARIA

- Posibilidad de tramitación anticipada.
- Pagos anticipados.
- Compromiso en anualidades futuras, se eleva de 4 a **5 anualidades**.
- Límites en compromisos futuros: **100%** inmediato siguiente y segundo; **70%**, ejercicio 3º; **60%**, ejercicio 4º y **50%** , ejercicio 5º.

FUNCIÓN INTERVENTORA

- Fiscalización previa. (requisitos básicos).
- Remisión documentación indispensable.
- Plazo máximo de 5 días para el control.
- Seguimiento de los proyectos a través del **código de referencia único**.

DECLARACION DE URGENCIA

- Procedimientos de elaboración normativa.
- Procedimientos de gasto.

C. Medidas en materia de contratación.

En este apartado (artículos 49 y siguientes del RDL 36/20) se incluyen las medidas de flexibilización y/o simplificación introducidas en sentido estricto en el ámbito contractual, sin perjuicio de las reseñadas en otros capítulos de la norma.

1) Autorización del Consejo de Ministros.

En los procedimientos vinculados al Plan de Recuperación se suprime la autorización prevista en el artículo 324 de la LCSP para los contratos y acuerdos marco de las entidades del sector público estatal que tengan la consideración de poderes adjudicadores cuando los mismos superen el umbral de 12 millones de euros o cuando el pago se concierte mediante arrendamiento financiero o arrendamiento con opción de compra y el número de anualidades supere cuatro años.

2) Tramitación de urgencia.

A pesar de lo establecido en el preámbulo del RDL 36/20 (apartado XII)¹², su artículo 50 establece que *“los órganos de contratación deberán examinar si la situación de urgencia impide la tramitación ordinaria de los procedimientos de licitación, procediendo aplicar la tramitación urgente del expediente prevista en el artículo 119 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre”* lo que equivale, con la remisión citada, a la necesidad de una expresa declaración de urgencia del procedimiento debidamente motivada.

Aunque la intención inicial de la norma pudiera consistir en una declaración generalizada de urgencia para los procedimientos vinculados al Plan de Recuperación, tal y como ha expresado la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado¹³, dicha opción hubiera sido incompatible con la normativa europea que admite la tramitación de procedimientos acelerados cuando exista una situación de urgencia que convierta a los plazos ordinarios en impracticables y que sea debidamente justificada en el anuncio de licitación, todo ello como tramitación excepcional ante la eventual merma de la competencia que ello puede suponer.

¹² *“Se dispone que a todos los contratos financiados con los Fondos percibidos por el Reino de España en el marco del plan de recuperación les sea de aplicación el régimen excepcional de tramitación urgente, con la consiguiente reducción de plazos y agilización del procedimiento”.*

¹³ [Instrucción de 11 de marzo de 2021, sobre la tramitación de urgencia de los procedimientos de licitación de los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.](#)

3) Reducción de plazos.

Para el caso de procedimientos enmarcados en el RDL 36/20, se establecen unas reglas y plazos especiales para la eventual declaración de urgencia, que supone en términos de la LCSP la reducción de plazos a la mitad, salvo indicación expresa para algunos de ellos en la propia ley.

En procedimientos abiertos, restringidos y procedimiento con negociación los plazos podrán reducirse a la mitad por exceso, salvo los plazos para presentación de proposiciones.

En el caso de procedimientos simplificados se mantienen los plazos establecidos en la LCSP, pero se fijan unos plazos concretos para la presentación de proposiciones y para emisión de informes técnicos que constan en el cuadro siguiente.

PLAZOS EN DÍAS NATURALES

PROCEDIMIENTO	SOLICITUDES DE PARTICIPACIÓN	PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES	INFORME TÉCNICO
Abierto		Reducción hasta un mínimo de 15 días	
Simplificado		Máximo: 15 días	Máximo: 4 días
Simplificado Abreviado		Máximo: 8 días; 5 días - en compras corrientes.	
Restringido	Mínimo: 15 días	Mínimo: 10 días	
Procedimiento con Negociación	Mínimo: 15 días	Mínimo: 10 días	

Sobre estos plazos conviene precisar dos cuestiones:

- De acuerdo con la norma, una vez declarada la urgencia, los órganos de contratación “podrán” aplicar esas especialidades en los plazos, pero existe al menos un plazo que parece fijarse de modo imperativo (5 días

en el procedimiento simplificado abreviado para compras corrientes) que contradice la expresión citada¹⁴.

- En los casos en los que se establece un plazo máximo, pero sin fijar un mínimo, por parte de los órganos de contratación se deberán ponderar adecuadamente las circunstancias y complejidad inherentes al objeto contractual para evitar situaciones claramente contrarias a los principios de publicidad y concurrencia.

PLAZOS REDUCIDOS POR DECLARACION DE URGENCIA

- Los órganos de contratación **podrán aplicar los plazos reducidos** (*no existe la obligación de aplicarlos*), salvo que se trate de un plazo imperativo.
- Cuando la norma especial establece un plazo máximo, pero no se establece un mínimo, **conviene reflexionar antes de establecer un plazo contrario a los principios básicos de la normativa.**

4) Procedimiento Abierto Simplificado y Abierto Simplificado abreviado.

El RDL 36/20 procede a la ampliación de los supuestos de aplicación de los procedimientos abiertos simplificados.

Sin perjuicio de las cuantías de aplicación general de estos procedimientos (modificadas a través de la Ley de Presupuestos General del Estado para 2021), de cara a la gestión de los Fondos europeos se elevan las cuantías que posibilitan su utilización del siguiente modo:

SIMPLIFICADO	CUANTÍAS AGE	CUANTÍAS OTRAS ENTIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • OBRAS • SERVICIOS Y SUMINISTROS • SERVICIOS SOCIALES Y OTROS 	<ul style="list-style-type: none"> • Inferior a 5.350.000 € • Inferior a 139.000 € • Inferior a 750.000 € 	<ul style="list-style-type: none"> • Inferior a 5.350.000 € • Inferior a 214.000 € • Inferior a 750.000 €

¹⁴ La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en la Instrucción anteriormente citada ha entendido que, aunque exista una referencia genérica al carácter potestativo, habrá determinados límites y plazos que necesariamente habrán de respetarse.

SIMPLIFICADO ABREVIADO	CUANTÍAS
<ul style="list-style-type: none"> • OBRAS • SERVICIOS Y SUMINISTROS 	<ul style="list-style-type: none"> • Inferior a 200.000 € • Inferior a 100.000 €

En estos casos (Simplificado ordinario), se exige también que los criterios evaluables mediante juicio de valor no excedan del 25% del total, o bien, en caso de prestaciones de carácter intelectual, del 45%, es decir, el requisito es el mismo que el establecido en la LCSP.

En estos casos, se mantiene la regla general de no aplicación del procedimiento Simplificado Abreviado a los contratos cuyo objeto sea prestaciones de carácter intelectual.

5) Contratos de suministros y servicios de carácter energético.

Excepcionalmente, para los contratos de suministros y servicios de carácter energético, el artículo 53 del RDL 36/20 introduce la posibilidad de que su plazo de duración sea superior al establecido en el artículo 29.4 de la LCSP (5 años), con un máximo de 10 años, y sometimiento a determinadas condiciones que ya se encuentran reguladas en el artículo y apartado citado.

Entre las condiciones establecidas, tanto en norma general como en la excepcional se encuentra el período de recuperación de las inversiones vinculadas al contrato y que éste suponga un “coste relevante” en la prestación del servicio o suministro; este último concepto ha de ser objeto de desarrollo reglamentario de acuerdo con lo establecido en la LCSP. Por tanto, la previsión ya existe en la normativa general, aunque la norma excepcional la limita a suministros y servicios de tracto sucesivo de carácter energético estableciendo a su vez un máximo en el plazo (extremo no contemplado en la norma general). Se debe entender exclusivamente referido a contratos de tracto sucesivo, al existir una remisión expresa al apartado 4 del artículo 29 LCSP que alude a “suministros y de servicios de prestación sucesiva”.

En este artículo no se menciona expresamente su aplicación a la gestión de los Fondos de recuperación, como ocurre en la mayoría de artículos dedicados a contratación pública, pero se deduce de lo establecido en el ámbito objetivo de la norma (artículo 2).

6) Plazo de recuperación de la inversión en concesiones.

A los efectos de los contratos de concesión de obras y de servicios, con el objetivo de propiciar una mayor colaboración del sector privado, se establece una regla

específica a los efectos de su plazo de ejecución (artículo 29 LCSP), a través del plazo de recuperación de la inversión. De este modo, para los contratos que se financien con los Fondos europeos, dicho plazo se calculará conforme a lo establecido en la normativa de desarrollo de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, si bien *“la tasa de descuento a aplicar en estos casos será el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del estado a treinta años incrementado en un diferencial de hasta 300 puntos básicos”*.

Igualmente, los parámetros de cálculo de la tasa podrán ser modificados, para su adaptación a plazos y condiciones de riesgo observada en los contratos del sector público, a través de Orden del Ministerio de Hacienda.

Estas medidas excepcionales, que constan en el artículo 56 del RDL 36/20, son de aplicación a todas las Administraciones Públicas, al no constar entre las disposiciones no básicas en la Disposición final primera de la norma.

7) Recurso especial en materia de contratación.

A través del artículo 58 del RDL 36/20 se establece una regulación excepcional a los efectos del recurso especial en materia de contratación en los contratos que vayan a contar con financiación a través de los Fondos europeos.

Textualmente el artículo citado dispone:

“En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

b) El órgano competente para resolver el recurso habrá de pronunciarse expresamente, en el plazo de cinco días hábiles desde la interposición del recurso, sobre la concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y sobre el mantenimiento

de las medidas cautelares adoptadas, incluidos los supuestos de suspensión automática”¹⁵.

RECURSO ESPECIAL EN	MATERIA DE CONTRATACIÓN
PLAZO DE INTERPOSICIÓN LCSP	PLAZO DE INTERPOSICIÓN RDL 36/20
15 DÍAS HÁBILES	10 DÍAS NATURALES

COMPARATIVO CÁMPUTO DEL PLAZO

EJEMPLO. ACTO DE ADJUDICACIÓN NOTIFICADO EL DÍA 5 DE ABRIL DE 2021

PLAZO PARA INTERPOSICIÓN CONTRATO NO COMPRENDIDO EN RDL 36/20

L	M	MI	J	V	S	D
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26						

PLAZO PARA INTERPOSICIÓN CONTRATO COMPRENDIDO EN RDL 36/20

L	M	MI	J	V	S	D
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26						

8) Elaboración de Pliegos-tipo de cláusulas técnicas y administrativas.

A través del artículo 54 del RDL 36/2020 se establece otra medida de agilización consistente en la elaboración de pliegos-tipo, tanto de cláusulas técnicas, como administrativas por parte de los diferentes centros gestores.

La novedad destacable es que la LCSP sí prevé la posibilidad de emitir “modelos de pliegos” de cláusulas administrativas (artículo 122), pero no contempla la

¹⁵ Ante las dudas suscitadas con la interpretación de este artículo, se ha emitido por parte de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado el [Informe 8/21. Recurso especial y contratos financiados por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#), donde se concreta que el plazo para cualquier acto susceptible de recurso (no sólo la adjudicación) será de 10 días hábiles a computar conforme a lo establecido en la LCSP con carácter general.

posibilidad de modelos o pliegos-tipo de prescripciones técnicas que ahora sí queda considerada, entendiendo que pudiera existir la posibilidad de agilizar las contrataciones más normalizadas desde el punto de vista técnico.

Hay que recordar que al denominado Comité Técnico también se le encomienda la elaboración de orientaciones e incluso modelos de pliegos de licitación, con lo cual éste podrá abordar esta medida a través de pautas genéricas que, posteriormente y a través de los distintos departamentos ministeriales, podrán ser adaptadas a las contrataciones más habituales y previstas de cara al Plan de recuperación.

El artículo 54 recuerda que en esta documentación se han de incorporar todos los *“criterios verdes, digitales, de innovación, de potenciación de pymes y de responsabilidad social que se consideren necesarios y estén amparados por la norma legal correspondiente”*, todo ello en consonancia con los propósitos generales del Plan dirigidos a la sostenibilidad, cohesión social y regeneración del tejido empresarial.

Por otro lado, el Ministerio de Hacienda podrá suscribir acuerdos marco que faciliten la contratación en el ámbito de la asistencia técnica, consultoría y auditoría.

Este último punto señalado (acuerdos marco para asistencia técnica), no tiene carácter básico. En cambio, la posibilidad de elaborar pliegos de carácter administrativo y técnico si es normativa básica de forma que las CC.AA. deberán actuar conforme a lo indicado en este artículo 54.

9) Encargos a medios propios.

El artículo 55 del RDL 36/20 facilita la posibilidad de aplicación de los Fondos europeos a través de encargos a medios propios por parte de los poderes adjudicadores y entidades contratantes tanto vinculadas a la LCSP como a los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, sin que resulte precisa la autorización del Consejo de Ministros establecida con carácter general.

Con relación a la subcontratación y sus límites por parte de las entidades identificadas como medios propios, se adopta una medida de carácter permanente (disposición final quinta) en el sentido de que el límite del 50% establecido en términos generales, **no** *“será aplicable a los contratos que celebren los medios propios a los que se les haya encargado la prestación de servicios informáticos y tecnológicos a la Administración Pública con el fin de garantizar la compatibilidad, la comunicabilidad y la seguridad de redes y sistemas, la integridad, fiabilidad y confidencialidad de la información, así como a los que celebren los medios propios cuyas funciones sean el fomento de las telecomunicaciones, el desarrollo de la sociedad de la información y sociedad digital”*.