

**MEMORIA ECONÓMICA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA LA CENTRAL DE COMPRAS CENTRO INTEGRADO DE COMPRAS Y LOGÍSTICA DEL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, SE REGULA SU CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO Y SE ESTABLECE SU PLANTILLA FUNCIONAL.**

**1. OBJETO**

La memoria que sigue a continuación se emite en cumplimiento del artículo 45.1 a) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, del Gobierno de Andalucía, y tiene por objeto plasmar la estimación del coste económico a que darán lugar la creación de la Central de Compras Centro Integrado de Compras y Logística (en adelante CICLO) del Servicio Andaluz de Salud, y por la que se regula su funcionamiento y se establece su plantilla funcional.

**2. ANTECEDENTES.**

Desde el año 2011 existen en el Servicio Andaluz de Salud unas estructuras funcionales, denominadas en su momento Plataformas Provinciales de Logística Sanitaria, cuya finalidad es asumir, para todos los Centros sanitarios de cada provincia, las funciones vinculadas con la contratación administrativa, las compras, los aspectos relacionados con la gestión de almacenes y la distribución logística y las distintas fases contables del gasto; así como el seguimiento de los consumos y control de operaciones.

Inicialmente, la autonomía económica de los centros sanitarios del SSPA supuso dotar a los mismos de recursos materiales, humanos y económicos que les proporcionara la capacidad de compra de bienes y servicios para el sostenimiento de las actividades asistenciales de interés público encomendada a dichos centros. Esto supuso que los centros asistenciales realizaron sus compras de bienes y servicios de manera descentralizada. Bajo este escenario, cada Hospital, Área de Gestión Sanitaria, Distrito de Atención Primaria, Centro Regional de Transfusiones, Tejidos y Células o Agencia Pública Empresarial Sanitaria, gestionaba sus propias compras de forma separada, generalmente realizando concursos públicos para seleccionar a los proveedores que presenten mejores ofertas en relación calidad/precio, para lo que a lo largo de esos años los servicios y unidades responsables de la gestión económica de compras y logística de los centros sanitarios se dotaron de recursos humanos cualificados en la materia.

Actualmente, el modelo centralizado por provincias, surgido tras la creación de las Centrales provinciales de compras (anteriormente llamadas “Plataforma Provinciales de Logística Sanitaria”) que asumían, para todos los Centros de la provincia, las funciones vinculadas con la Contratación Administrativa, las Compras, los aspectos relacionados con la gestión de Almacén y la Distribución Logística y las distintas fases contables del gasto, así como el seguimiento de los consumos y control de Operaciones, como nexo entre la Plataforma y los distintos Centros, para facilitar la comunicación y gestionar las relaciones y satisfacción tanto de los agentes internos como externos del sistema sanitario público andaluz, gestión de clientes y control de la calidad, además de realizar un seguimiento del gasto y del presupuesto, supuso un necesario avance hacia la consolidación de un modelo logístico más integral.

El modelo se concretó en las siguientes líneas de actuación:

- Agregar las fases del proceso logístico, mediante las Plataformas Provinciales de Logística Integral.
- Organización de los procesos de compra, mediante el establecimiento de un Catálogo único de productos y servicios.
- La normalización de los procedimientos de contratación administrativa.
- La aplicación del Plan Integral de Contratación Administrativa (PICA).

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MWXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023	
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA			
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	1/8	



- Implicación de los profesionales, a través de los Acuerdos de Consumo, su participación en las Comisiones técnicas y en grupos de trabajo.
- Desarrollo e implantación de un sistema de información único: SIGLO

Dichas estructuras, soportadas en la estructura orgánica de los órganos gestores de cada provincia, han seguido funcionando a lo largo del tiempo, y hasta la actualidad, con apoyo en la Resolución de 20 de enero de 2022, de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, por la que se delegan competencias en diferentes órganos (la cual tiene como precedente la de 2 de abril de 2013, que ya contemplaba las Plataformas de Logística Sanitaria).

Este soporte normativo puede considerarse como insuficiente, tal y como han indicado determinados órganos de control. En concreto, la Cámara de Cuentas de Andalucía y la Intervención General de la Junta de Andalucía han puesto de manifiesto en diversos informes la existencia de carencias en la normativa reguladora de las Plataformas de Logística Sanitaria (actualmente denominadas Centrales Provinciales de Compras) así como la conveniencia de efectuar las contrataciones con mayores niveles de agregación. Procede, por tanto, otorgar seguridad jurídica a estas figuras.

Por otra parte esta nueva estructura ayudará al cumplimiento de los objetivos de actividad y calidad, y de los principios de organización y funcionamiento de la Administración de la Junta de Andalucía, establecidos en la ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, entre los que sitúan los de eficacia, descentralización funcional, desconcentración funcional y territorial, racionalidad organizativa mediante simplificación y racionalización de su estructura organizativa, simplificación y agilidad de los procedimientos, buena administración y calidad de los servicios.

Es por ello que una vez justificado debidamente el proyecto presentado, se proceda a la evaluación económica y la financiación del mismo.

### 3. EVALUACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIACIÓN

A la hora de realizar la evaluación económica de la propuesta de Decreto vamos a enfocarlo con una doble visión.

Por un lado el impacto económico que la aprobación de este Decreto va a suponer en la contención del gasto corriente del SAS. Por el otro lado, el aumento en gastos de personal que la efectiva entrada en funcionamiento de esta norma va a suponer.

La **centralización** de la actividad en unidades administrativas fundamentalmente en el ámbito de la contratación administrativa conducirá a una reducción de gasto. Los elementos teóricos en los que se asienta la tendencia hacia la centralización de compras en todo el mundo están bien tratados en la literatura sobre “publicprocurement” (aprovisionamiento del sector público). De acuerdo con esta literatura, las principales ventajas potenciales de la centralización del proceso de compras serían las siguientes razones:

- **Impacto en precios:**
  - El volumen a licitar supondrá reducción de costes administrativos para las empresas por la concentración en la concurrencia y la disminución de incertidumbre que de modo indirecto supondrá mayor competencia y como resultado la disminución de precios del producto ofertado. A saber, los procesos de licitación suponen carga de actividad tanto para empresas como para administración: elaboración de pliegos, documentación, informes,

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MwXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	2/8





mesas de contratación, etc. , que suponen una carga de costes tanto en empresas como a la Administración por el volumen de personal dedicado a dichas tareas susceptibles de ser simplificadas.

Es decir el elevado volumen de demanda resultante de la suma de muchas órdenes individuales debería permitir a los proveedores reducir sus costes marginales y el nivel de incertidumbre al que se enfrentan, facilitando importantes descuentos de volumen [Joyce, 2006]3.

- La negociación centralizada refuerza el *poder de mercado* del comprador, permitiéndole obtener mejoras no sólo en el precio sino también en los términos contractuales en general (Arnold, 1999; Tella y Virolainen, 2005).
- **Impacto en la eficiencia administrativa:** un sistema de compras centralizado permite economizar en *costes administrativos*. Este efecto puede ser especialmente importante en el caso del sector público porque las licitaciones públicas a menudo exigen muchas horas de trabajo dedicadas a tareas de información a proveedores, confección de pliegos de licitación, evaluación de las diferentes ofertas y resolución de los concursos. Cuando el proceso, en lugar de repetirse en cada unidad del sistema, se realiza de una sola vez por una agencia centralizada, su coste puede reducirse sustancialmente (Johnson, 1999), entre otras cosas mediante una reducción del personal dedicado a las tareas de aprovisionamiento en el conjunto del sistema (Heijboer y Telgen, 2002).
- **Facilita la transparencia:** Finalmente, también se ha puesto de manifiesto que el sistema de aprovisionamiento centralizado promueve una mayor transparencia en materia de publicidad de las transacciones, control administrativo y generación de un historial de compras y procedimientos inmediatamente disponible para la auditoría (OCDE, 2000).

A destacar otros beneficios tales como:

- Favorecer la eficiencia. Aunque la evidencia *empírica* sobre el tema es relativamente escasa, los estudios existentes tienden a confirmar estas hipótesis teóricas. En su conjunto, la literatura sugiere que el ahorro medio derivado de la centralización de compras puede situarse entre el 10 y el 15%, con ahorros incluso superiores en algunos productos (Nollet y Beaulieu, 2005).
- Favorece la homogenización de productos y medicamentos utilizados en el SAS, disminuyendo su variabilidad, lo que supone una evidente mejora técnica.
- Contribuir al establecimiento de estándares de calidad comunes en todo el SAS, lo que redundará en una mejora de la calidad y equidad de nuestro sistema.
- Garantías a las empresas suministradoras, al propiciar la estabilidad del mercado mediante un escenario de contratación común para todo el SAS y particularmente en relación a los tiempos de pago.

Los efectos de un cambio desde la descentralización de las compras a un sistema centralizado tienen también consecuencias a medio y largo plazo sobre la **estructura de mercado** de los productos afectados. El elevado volumen de demanda generado por la centralización (una de las bases de ahorro para el sistema) puede ser el incentivo a las empresas medianas y pequeñas a realizar fusiones o alianzas (UTE) que le permitan crecer y mejorar la productividad y la eficiencia, así como aspectos de relevancia en relación a las obligaciones de las empresas a colaborar en medidas medioambientales, sociales e igualdad de género,

Código:	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MwXXoIP	Fecha	18/07/2023
Firmado Por	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	Página	3/8





derivado de las cláusulas contractuales a tenor de las normas de contratación. De igual forma la concentración en volumen de contratación supondrá incentivo para algunas empresas a incorporar ofertas en productos que por el volumen escaso en la contratación descentralizada no es beneficiosa, evitando así monopolio sobre determinados productos.

Todo ello repercutirá en la estructura de los mercados afectados y el grado de competencia existente en los mismos tanto a la hora de diseñar los mecanismos y condiciones de contratación como de elegir aquellos productos que serán objeto de compra centralizada.

En definitiva la creación del CICLO conlleva la existencia de una unidad administrativa central (un órgano de contratación centralizada), que se encarga de gestionar de forma conjunta las adquisiciones de parte de los productos y servicios utilizados por los centros sanitarios del SAS. De este modo, se aplican las mismas condiciones de compra (precio, plazo de pago, periodo de entrega, etc.) a todas las Centrales provinciales de compra (CPC). Por tanto, estas CPC se pueden beneficiar de precios más reducidos que si compraran de forma individual (debido a la obtención de economías de escala y al mayor poder negociador de la unidad central regional, al comprar en grandes volúmenes).

No obstante, las experiencias constatadas en el ámbito de las Administraciones sanitarias evidencian que los ahorros generados sobre un escenario de descentralización de la contratación oscilan entre el 15 y el 20%.

Resaltar que las medias en la centralización de la contratación es de alto impacto encomio en el ámbito del SAS, a tenor que supone el 69,09% de la contratación del sector público a nivel de la Junta de Andalucía tal como se indica en el cuadro siguiente:

#### CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA. 2014

Consejerías y Agencias	No. contratos	%	Importe	%
Servicio Andaluz de Salud	54.584	69,06	1.132.775.224	57,39
<b>TOTAL JUNTA DE ANDALUCIA,</b>	<b>79.035</b>	<b>100</b>	<b>1.973.808.843</b>	<b>100</b>

Fuente: Dirección General de Patrimonio

En el ámbito del Servicio Andaluz de Salud como evidencia con la implantación del modelo en 2011 se apreció la disminución de costes en varias vertientes:

- Centralización de la estructura de personal. Los efectivos en la estructura descentralizada se componía de un número total entre todos los centros hospitalarios y distritos de 1202 (dato de 2009) a 773 efectivos en el ejercicio 2016, una vez consolidado el modelo descentralizado.
- Áreas de logística. Se centralizan almacenes provinciales disminuyendo las áreas físicas y espacios para actividad asistencia en los centros asistenciales. Se evitan roturas de stock, caducidades, etc. Como información concreta en la comparativa realizada a los efectos del informes de la Cámara de Cuentas se observa los efectos económicos y de eficiencia de la centralización:

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MwXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	4/8





-Reducción del espacio destinado a almacén en los centros del SAS con dos posibles efectos:

- Reducción del gasto en alquileres. Se ha disminuido el gasto total en la organización en este concepto en un 33% lo que supone un ahorro de 304.916 €/año
  - Antes de las PLS: 1.077.644 €/año
  - Después de las PLS: 772.728 €/año
- Liberación de espacios para actividad asistencial. Se ha reducido el espacio destinado en un 40 %, y ha supuesto la liberación de 25.927 metros cuadrados propios en los centros
  - Antes de las PLS: 41.460 m2
  - Después de las PLS: 24.745 m2

- Reducción del valor económico del material almacenado en las instalaciones. El valor económico del material almacenado ha disminuido en un 46%, lo que supone 11.948.519 €

- Antes de las PLS: 25.873.374 €
- Después de las PLS: 13.924.855 €
- En el área de compras reducción drástica en el número de pedidos.
- La integración de la cadena logística (demanda-contratación-compras-almacén-facturación) supone un valor añadido a la seguridad en la trazabilidad de la adquisición de bienes y servicios.
- Disminución en los plazos medios de pago evitando intereses de demora.

En cuanto a los ahorros que la entrada en vigor de esta norma va a suponer hay que considerar, que tal y como se ha señalado en la memoria justificativa, dado que esta estructura ya viene funcionando de facto desde hace unos años, el impacto en sí ya se viene poniendo de manifiesto, lo que se pretende con esta norma es regularizarla, consolidando e incrementando los beneficios de las economías de escala que esta concentración de la contratación y de la gestión logística está produciendo en el SAS.

El nuevo modelo que representa el CICLO supone añadir, a la experiencia de centralización a escala provincial con las Plataformas de Logística Sanitaria, hoy Centrales Provinciales de Compras, la creación de la Central Regional, con la que se avanza en paso en la agregación de compras pero con el uso de acuerdos marco para bienes y productos de uso general, lo cual añadirá un plus de eficiencia.

A considerar también el incremento de nuevas normas que se incluyen en las licitaciones destacando las siguientes, tales como:

- Transparencia ante terceros (instituciones europeas y nacionales, ante proveedores, gobiernos),
- Publicidad.
- Rigor presupuestario.
- Inclusión de medias:

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MWXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	5/8





- Medioambientales.
- Sociales
- Impacto de género
- Conflicto de intereses
- Normas anticorrupción,

Esto supone una especialización mayor implantada progresivamente en materia de contratación que precisa de mayor calidad en la gestión de las licitaciones y contratos, precisando por consiguiente de estructuras organizativas robustas y formadas.

Una de las medias de mayor impacto en ahorro de la centralización es la implementación de los mecanismos de racionalización derivado de la ley de Contratos del Sector Público, que actualmente es difícil de abordar por la insuficiencia de medios personales. Actualmente hay en curso trabajos encaminados a poder licitar Acuerdos Marcos sobre las siguientes ramas de catálogo que se encuentran en diferentes fases (planificación, elaboración o licitación) y que es preciso impulsar:

Expediente
01.00 -Vendas
01.08 -Sondas de Uso Genérico
01.02.01 -Incontinencias (hospitalarias)
01.11 -Hemostáticos_Regeneradores
01.12 -Sutura Manual
01.02.04 -Guantes
01.12 -Sutura Mecánica
01.20 -Hemodinámica y Radiología Vasculat
01.00 -Apósitos
01.11 -Cobertura Quirúrgica
01.11 -Corte
01.13 -Endoscopia
01.17 -Otorrino (fungible)
01.20 -Electrofisiología
01.13 -Videocirugía
01.13 -Artroscopia
01.11 -Trauma (fungible)
01.00 -Apósitos Especiales
01.11 -Robótica (1004/21)
01.05.05 -Sensor Flash(765/22)
04.20-Implantes Cocleares (411/20)
01.00 -Curas (896/2021)
11.01 -Test de Antígenos
xx.xx - Vacunas
xx.xx- Farmacia medicamentos exclusivos

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MwXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	6/8





xx-xx - Acuerdos marcos asistenciales
xx.xx – Prueba del talón RN
xx.xx- Renting de vehículos
xx.xx-Pruebas detección precoz Ca COLON
xx.xx- Conciertos y convenios para I+D+I

Por otra parte, respecto al aumento del gasto en personal de esta propuesta hay que señalar que la estructura que se recoge en este Proyecto, en su mayor parte ya está trabajando en el Servicio Andaluz de Salud y por tanto ya está en el gasto de personal del SAS y la efectiva entrada en vigor de esta norma sólo va a implicar un aumento del gastos de 258.533 euros correspondiente a las diferencias entre lo que actualmente están y las nuevas plazas que se crean.

Las plazas que en la actualidad no están cubiertas con personal del SAS y que por tanto supone un aumento de gastos son las siguientes:

EQUIPARACIÓN RETRIBUTIVA	PUESTOS ACTUALES Y NIVEL RETRIBUTIVO	GASTO ACTUAL	PUESTOS FUTUROS Y NIVEL RETRIBUTIVO	GASTO FUTURO	DIFERENCIA
Dirección Gerencia de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	Un puesto. 75.929€	75.929 €	75.929 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	Un puesto. 59.724€	59.724 €	59.724 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	Un puesto. 59.724€	59.724 €	59.724 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	Un puesto. 59.724€	59.724 €	59.724 €
Subdirección Gerencia de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 2	No existe actualmente el puesto	0 €	D. T. 1ª del Decreto (superposición de puestos directivos)	0 €	0 €
Subdirecciones Gerencias de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 2	Ocho puestos. DEA Gr 1 (66.570€)	532.560 €	Ocho puestos. 66.999€	535.992 €	3.432 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	D. T. 1ª del Decreto (superposición de puestos directivos)	0 €	0 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	D. T. 1ª del Decreto (superposición de puestos directivos)	0 €	0 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	No existe actualmente el puesto	0 €	D. T. 1ª del Decreto (superposición de puestos directivos)	0 €	0 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	0 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	0 €
Subdirección Económico-Administrativa y/o de Servicios Generales de los Hospitales del Servicio Andaluz de Salud del Grupo 1	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	Ocho puestos. Subd. EA Gr 1 (59.724€)	477.792 €	0 €
				<b>TOTAL</b>	
				<b>DIFERENCIA</b>	<b>258.533 €</b>

Este aumento del gasto de personal se hará con cargo a las disponibilidades presupuestarias del SAS en su capítulo 1 del Presupuesto de gastos. Dado el momento del año en el que nos encontramos y el momento en el que esta norma podrá ser aprobado, el impacto de este aumento del gasto en el ejercicio 2023 será mínimo, e incluso podría no tener impacto en este ejercicio. En los próximos años este aumento se consolidará en los créditos que se aprueben para su funcionamiento.

En cuanto a los gastos corrientes e inversiones la entrada en vigor de esta norma no va a suponer un gasto adicional al que ya se está produciendo por el funcionamiento de facto de esta estructura, todo lo contrario, tal y como se ha dicho anteriormente ha supuesto ahorros como p.ej. en los alquileres..

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MwXxoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	7/8





En conclusión, podemos afirmar que el impacto por el lado del aumento del gasto de la propuesta es menor respecto a sus efectos positivos de ahorro por economías de escala en la contratación y la gestión logística y en todo caso está financiada con cargo a los créditos que el SAS tiene o tendrá aprobados en los distintos ejercicios presupuestarios.

**EL DIRECTOR GENERAL DE GESTIÓN ECONÓMICA Y SERVICIOS**

<b>Código:</b>	6hWMS826PFIRMAwipzP1s45MXXoIP	<b>Fecha</b>	18/07/2023
<b>Firmado Por</b>	JOSE ANTONIO MIRANDA ARANDA		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	8/8

