



Departamento de Hacienda,
Interior y Administración Pública

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL GESTOR DE LICITACIONES Y SU OPERATIVA CON EL GESTOR DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.

De conformidad con el artículo 44 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, que dispone que la memoria justificativa que acompañe al borrador de una disposición normativa contendrá:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando los autores y el sentido de sus aportaciones.
- d) El impacto social de las medidas que se establezcan.
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.

En cumplimiento de lo anterior se emite esta memoria justificativa del proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de funcionamiento del gestor de licitaciones y su operativa con el gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón, que consta de la siguiente estructura:

- I. Necesidad y oportunidad de la elaboración de la norma
- II. Marco normativo
- III. Principios de buena regulación
- IV. Adecuación de los procedimientos administrativos a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica
- V. Impacto social

Asimismo, además de esta memoria justificativa y de la memoria económica, el texto del proyecto de Decreto, irá acompañado del informe de evaluación de impacto de género y del informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del Departamento de Hacienda, Interior y Administración Pública sobre impacto por razón de discapacidad.



I. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE ELABORACIÓN DE LA NORMA

En la actualidad, no existe ninguna obligación normativa de regular las aplicaciones informáticas que utilizan las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, a pesar de encontrar antecedentes como el artículo 5 del ya derogado Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regulaba la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado, que establecía la necesidad de su aprobación mediante Resolución del órgano administrativo que tuviese atribuida la competencia para resolver el procedimiento.

No obstante, si bien no es necesario regular el uso de todas las aplicaciones informáticas al tratarse de un contexto cambiante y en constante evolución, sí que parece aconsejable regular aquellas que tengan una importancia estratégica con el fin de reforzar la seguridad y transparencia del funcionamiento del sector público, y como elemento facilitador del cambio en la práctica diaria de los empleados públicos.

En este sentido, el proyecto de Decreto por el que se regula el régimen de funcionamiento del gestor de licitaciones y su operativa con el gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón surge como respuesta al objetivo de reforzar la seguridad jurídica de la contratación pública autonómica.

II. MARCO NORMATIVO

A) INICIATIVA PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, la iniciativa para la elaboración de disposiciones normativas corresponde a las personas miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación. Por su parte, el artículo 78.5 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, atribuye la función de proponer al Gobierno de Aragón la organización y el régimen de funcionamiento de las aplicaciones informáticas relacionadas con la contratación pública al titular del departamento competente en esta materia. Por tanto, en este caso, supuesto que se trata de la organización y régimen de funcionamiento del gestor de licitaciones y del gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón, la competencia corresponde al Consejero de Hacienda, Interior y Administración Pública.



A estos efectos, el 19 de diciembre de 2024 se dictó la correspondiente Orden por el Consejero del Departamento, por la que se acordó el inicio del procedimiento para la redacción y aprobación del Decreto por el que se regula la organización y régimen de funcionamiento del gestor de licitaciones y del gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón. No obstante, cabe advertir que se ha modificado el título de la norma para lograr una mayor claridad, de forma que en adelante pasa a denominarse como *Decreto por el que se regula el régimen de funcionamiento del gestor de licitaciones y su operativa con el gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón*.

En la redacción del proyecto de Decreto se han seguido las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, publicadas por Orden de 31 de mayo de 2013 del Consejero de Presidencia y Justicia, y modificadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 29 de diciembre de 2015, publicada esta modificación por Orden de 30 de diciembre de 2015, del Consejero de Presidencia.

B) TRÁMITES PRECEPTIVOS.

1. **Consulta pública previa, audiencia e información pública.**

El apartado tercero del artículo 43 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, excepciona el trámite de **consulta pública previa** en el ejercicio de la potestad reglamentaria cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a las personas destinatarias o regule aspectos parciales de una materia. Asimismo, el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la parte no declarada contraria al orden constitucional de distribución de competencias, dispone que "*con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública*" y añade que "*cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública*".

Por ello, no se considera preceptiva la realización de este trámite al tratarse de un decreto que tiene por único objeto regular la organización y régimen de funcionamiento



de las dos aplicaciones, respondiendo así al artículo 78.5 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo.

Cabe recordar que el gestor de expedientes de contratación es una aplicación de uso interno para tramitar los expedientes correspondientes a las licitaciones de los órganos de contratación del sector público autonómico. Igualmente, el gestor de licitaciones es una aplicación que se configura como el canal de presentación de ofertas por parte de los licitadores, adaptado a los requisitos ya establecidos por la legislación en materia de contratación pública, por lo que se mantienen los mismos derechos y obligaciones para estas personas. Es decir, a pesar de que se establezca un nuevo canal de presentación de ofertas en lugar de utilizar la herramienta disponible en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), tanto los plazos como la documentación a aportar se mantiene inalterable, no suponiendo nuevas cargas administrativas para los licitadores. En este sentido, el contenido de esta disposición normativa es una mera adaptación del procedimiento de licitación recogido en la legislación en materia de contratación pública a las aplicaciones informáticas del gestor de expedientes de contratación y del gestor de licitaciones del Gobierno de Aragón.

Por otro lado, la valoración de los criterios de adjudicación sujetos a valoración automática se configura como una actuación administrativa automatizada, al tratarse de criterios que se valoran mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos, como establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, evitando así cualquier tipo de sesgo o discriminación a la hora de efectuar los cálculos.

Así, puede afirmarse que la disposición reglamentaria no afecta a los derechos e intereses legítimos de los licitadores, por lo que tampoco se consideran preceptivos los **trámites de información pública y audiencia** que recoge el artículo 47 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril.

No obstante, en virtud de los principios de transparencia y publicidad en los que se inspira toda la normativa en materia de contratación pública, **se ha optado por la realización de estos trámites** para reforzar la difusión de información respecto al cambio en el canal de presentación de ofertas, a pesar de que este cambio no afecta a los derechos e intereses legítimos de los licitadores. Así, la consulta pública se inició el 11 de diciembre de 2024, habiendo concluido sin aportaciones tras 15 días naturales.



2. Informes y dictámenes.

El texto se someterá, antes de su aprobación, a los siguientes informes y dictámenes:

a) Informes de evaluación de impacto de género y por razón de discapacidad.

Conforme al artículo 44.4 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, el texto del proyecto de Orden irá acompañado de los siguientes documentos elaborados por la unidad de igualdad adscrita a la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda, Interior y Administración Pública, además de esta memoria justificativa:

- a) Informe de evaluación de impacto de género.
- b) Informe sobre impacto por razón de discapacidad.

b) Informe de la Secretaría General Técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición.

Conforme al artículo 44.5 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, el informe corresponde a la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda, Interior y Administración Pública, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

c) Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

A este respecto, en aplicación de lo dispuesto en la letra a) del apartado 2 del artículo 5 del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, es preceptivo el informe de esa Dirección General en caso de “*anteproyectos de Ley, proyectos de Decreto-Ley, Decreto Legislativo y disposiciones de carácter general que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón*”. Todo ello sin perjuicio de que los informes emitidos por la Dirección General de Servicios Jurídicos no sean vinculantes, salvo que una ley disponga lo contrario.

d) Dictamen del Consejo Consultivo.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, el Consejo Consultivo será consultado facultativamente en el caso de “*proyectos de reglamentos de naturaleza organizativa o de orden interno*”,



como es el caso que nos ocupa al no afectar a los derechos e intereses legítimos de los licitadores, como se ha explicado en el apartado de los trámites de consulta pública previa, audiencia e información pública. Así, al tener carácter facultativo, se ha optado por no realizar este trámite para mayor agilidad de tramitación.

e) Informes de los demás órganos de consulta y asesoramiento, en los casos previstos en la legislación que los regula; en este supuesto, informe de la Junta de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sobre este particular, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3, apartado 1, letra a), del Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento, la Junta tiene competencias para informar con carácter preceptivo *“los proyectos y anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación administrativa, cuya aprobación sea competencia del Gobierno de Aragón o de los Consejeros del mismo y no hayan sido elaborados o propuestos por la propia Junta Consultiva”*.

III. PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

Para la elaboración de este Decreto han sido tenidos en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, tal como se exige en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como en el artículo 39 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril.

A estos efectos, el Decreto cumple el principio de necesidad porque es necesario dotar de un marco jurídico a las licitaciones que se gestionen a través de estas aplicaciones; con ellas se promueve una mayor eficacia y eficiencia, al tramitar los expedientes de contratación pública del sector público autonómico minimizando las cargas administrativas y agilizando el procedimiento de licitación gracias a la integración de otras herramientas vinculadas. El principio de proporcionalidad se refleja en el contenido de la norma, que regula los aspectos fundamentales que aseguren el correcto funcionamiento de estas aplicaciones. Para garantizar la seguridad jurídica, esta norma se ha elaborado de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico,



incorporando la regulación de circunstancias que pudiesen generar incertidumbre en alguna situación. El principio de transparencia se refleja en la regulación de la publicidad de las licitaciones, que garantiza la accesibilidad de la información tanto en el perfil del contratante como en el gestor de licitaciones. En lo relativo al principio de efectividad, se ha buscado la consecución de los objetivos con la máxima calidad posible y la utilización óptima de los medios, se ha tenido especial cuidado en no hacer mención expresa a normativa, órganos o estructura administrativa concretos, con el fin de que una hipotética modificación de la legislación y el organigrama vigentes afecte al articulado, deviniendo obsoleto.

IV. ADECUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS A LAS EXIGENCIAS DERIVADAS DE SU TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, estableció la contratación pública electrónica con carácter obligatorio. Expresamente, la ley prevé como trámites electrónicos del procedimiento de contratación pública el anuncio de licitación, la presentación de ofertas y solicitudes de participación, la publicación de los pliegos de cláusulas administrativas, los proyectos de obras, pliegos de prescripciones técnicas, las comunicaciones y notificaciones, y la aportación de la factura electrónica para contratistas y subcontratistas, entre otros trámites.

No obstante, con carácter previo a la vigencia de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, la entrada en vigor de las leyes 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público implicaron un cambio fundamental al introducir el funcionamiento electrónico de las Administraciones Públicas con carácter general.

En virtud de la Disposición final cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, se aplicará subsidiariamente al ámbito de la contratación pública la mencionada Ley 39/2015, de 1 de octubre. Así, en aplicación del artículo 70.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el expediente administrativo de contratación pública ha de tener formato electrónico.



Por su parte, la Comunidad Autónoma de Aragón hace especial hincapié en la licitación electrónica en la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón al indicar en su propio Preámbulo que la contratación pública constituye una de las puntas de lanza del proceso de digitalización del sector público. En particular, su Título III regula la contratación electrónica en el sector público aragonés, representando uno de los ejes cardinales de la ley y cuyos objetivos son, de una parte, definir una regulación que complete aquellos aspectos que ofrecen dudas en la aplicación de la contratación electrónica y, de otra, ahondar en el potencial estratégico que poseen los instrumentos electrónicos de apoyo a la contratación pública.

El artículo 73 de la mencionada Ley señala que *“La contratación pública electrónica implicará la utilización de medios electrónicos en todo el proceso de contratación, incluyendo la presentación y recepción de ofertas, así como su valoración”*.

A continuación, el artículo 75 regula la tramitación electrónica del procedimiento de contratación, que habrá de realizarse exclusivamente por medio electrónicos, a excepción de aquellos supuestos en que así lo prevea la legislación básica en materia de contratación pública.

Conforme a esta normativa, se implanta el gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón como herramienta vehicular para tramitar todo el expediente de contratación de forma telemática, integrado con el gestor de licitaciones como canal para la presentación de ofertas por parte de los licitadores.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 44.2.f) del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, cuando la disposición normativa regule procedimientos y servicios, la memoria justificativa incorporará una breve descripción de las cuestiones que figuran a continuación:

a) Los canales para la presentación de las solicitudes y los criterios para establecerlos y para fijar el plazo de resolución:

La presentación de las ofertas y de las solicitudes de participación se canalizan a través de la herramienta ‘Gestor de Licitaciones del Gobierno de Aragón’ a través del enlace facilitado en el espacio de la licitación correspondiente, publicado en el perfil de contratante del órgano de contratación. A través de este



enlace, el licitador podrá introducir la información y la documentación que se hubiese establecido en los pliegos que rijan la licitación.

Los plazos para la presentación de ofertas están regulados, con carácter general, en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

Por medio de la integración entre ambas herramientas electrónicas, las ofertas presentadas en el gestor de licitaciones se comunicarán de forma automatizada al gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón, disponiendo el órgano de contratación de dicha información en el apartado correspondiente de la respectiva licitación.

b) El volumen estimado de solicitudes:

Tanto el gestor electrónico de expedientes de contratación como el gestor de licitaciones se utilizarán en los procedimientos de contratación que lleven a cabo los órganos de contratación del sector público autonómico. Por tanto, en base a los datos obtenidos de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), el volumen de licitaciones de estas entidades trimestralmente durante el año anterior es el siguiente:

	Anuncios de licitación
1T2023	1733
2T2023	1822
3T2023	1430
4T2023	1635

c) Las razones para exigir la concreta documentación que ha de aportarse con la solicitud, así como las que determinen que la Administración actuante no prevea la consulta u obtención por ella misma de los datos o documentos exigidos o la aportación en un momento posterior de la tramitación.

En la actualidad, los licitadores que deseen participar en una licitación deben presentar su oferta. El uso de esta aplicación informática no altera la



documentación que ha de aportarse, ni la consulta de datos que realiza el órgano de contratación a lo largo del procedimiento, manteniéndose de la misma forma.

d) El flujo de tramitación del procedimiento administrativo electrónico y el tipo de datos que se van a gestionar en los sistemas de información.

El gestor de expedientes de contratación permitirá al usuario realizar la tramitación guiada del expediente correspondiente, iniciándose con la preparación del mismo y llegando hasta su ejecución. Esta aplicación está integrada con el gestor de licitaciones, aplicación desde la cual se realizarán tanto la presentación de ofertas como su apertura y valoración.

Las aplicaciones van a gestionar los datos propios de los expedientes de contratación. Cabe señalar que existen algunos datos de carácter personal como, por ejemplo, el NIF de los licitadores que tengan la consideración de personas físicas. En este sentido, se han tomado las medidas necesarias en el desarrollo de la herramienta informática para garantizar la protección de estos datos.

e) Una previsión de las medidas organizativas que se van a adoptar para la óptima gestión del procedimiento administrativo electrónico en cada estadio del flujo de tramitación, así como los canales de atención al ciudadano que se van a establecer en cada momento de la tramitación.

Se mantiene la misma organización para la gestión del procedimiento. No obstante, pueden apreciarse mejoras significativas, como:

- Simplificación en la tramitación de los expedientes de contratación al integrarse todas las herramientas necesarias para ello.
- El incremento de la trazabilidad de las actuaciones durante el procedimiento de licitación, redundando en una mayor transparencia en materia de contratación pública.

En relación a los canales de atención a la ciudadanía, dispondrán de un servicio de soporte (CAU) para las incidencias o dudas que los licitadores puedan tener durante la presentación de sus ofertas, con atención por vía telefónica y/o dirección de correo electrónico.



f) Modelos de declaración responsable:

La utilización del gestor de expedientes de contratación y del gestor de licitaciones del Gobierno de Aragón no supone la utilización de declaraciones responsables adicionales a las que se recogen en la normativa en materia de contratación pública.

V. IMPACTO SOCIAL

Con la aprobación de este Decreto se pretende garantizar la seguridad jurídica en las licitaciones del sector público autonómico a través del uso del gestor de licitaciones y del gestor de expedientes de contratación del Gobierno de Aragón como herramientas informáticas accesibles y de fácil usabilidad, fundamental para la tramitación del expediente de licitación pública electrónica, integrada con el resto de aplicaciones informáticas necesarias para la realización de todo el procedimiento de contratación.

Además, esta herramienta de licitación electrónica permitirá una mayor transparencia y mejora de la fiscalización de los procedimientos de licitación, lo que redundará en un beneficio social, garantizando el uso adecuado y eficiente de los fondos públicos conforme a criterios de interés público.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA DIRECTORA GENERAL DE CONTRATACIÓN, PATRIMONIO Y ORGANIZACIÓN
M^a Asunción Sanmartín Mora