

Informe 2/2025, de 13 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Adaptación a normativa del pliego tipo de cláusulas administrativas particulares (PCAP), para el procedimiento abierto del contrato de servicios, del Instituto Tecnológico de Aragón (ITA) y extensiva al resto de sus pliegos tipo.

I. ANTECEDENTES

La Directora del Instituto Tecnológico de Aragón se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante oficio de fecha 22 de noviembre de 2024, en el que indica lo siguiente:

«El Instituto Tecnológico de Aragón como Entidad de Derecho Público de conformidad con su norma de creación y sus estatutos, adscrito al Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento del Gobierno de Aragón teniendo la consideración de poder adjudicador que no tiene la condición de Administración Pública de acuerdo con el artículo 3.3.d) de la LCSP. Por tanto, los contratos celebrados por este Organismo Público tienen la naturaleza de contratos privados, de conformidad con el artículo 26 de la LCSP.

De acuerdo con el artículo 26.3 de la LCSP en relación con los artículos 316 y siguientes del mismo texto legal, los contratos que celebre se regirán por las normas del Título I del Libro Tercero, lo que supone una serie de especialidades en las fases de preparación y adjudicación de los contratos recogidos en los artículos 317 y 318 LCSP, según se trate de contratos sujetos a regulación armonizada o no, así como en cuanto a efectos y extinción como establece el artículo 319 LCSP.

*La Directora del Instituto Tecnológico de Aragón solicita **informe preceptivo** sobre modelos de Pliegos de Cláusulas Particulares aplicables a los contratos que adjudique el Instituto Tecnológico de Aragón a la Junta Consultiva de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón de acuerdo con lo previsto en el en virtud del artículo 3.1.f) del Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón.*

Se acompaña al escrito, la propuesta de adaptación del pliego-tipo de cláusulas administrativas particulares del Instituto Tecnológico de Aragón, para la licitación por procedimiento abierto del contrato de servicios, una vez actualizado a la última normativa y al GLIC, especificando que dicho modelo ya se encontraba ajustado a su vez, a los pliego tipo que resultan de aplicación a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y que estaban informados por la Dirección General de Servicios Jurídicos y por la Junta Consultiva de Contratación de Aragón si bien con las especificidades propias derivadas de la naturaleza jurídica de sus contratos, que son privados.

En la solicitud se indica además que:

«Las modificaciones señaladas en el pliego adjunto se harán extensivas a los siguientes modelos de Pliegos de Cláusulas Particulares:

- 1. Contrato de obras, procedimiento abierto.*
- 2. Contrato de suministro, procedimiento abierto.*
- 3. Contrato de servicio, procedimiento abierto.*
- 4. Contrato de obras, procedimiento abierto simplificado.*
- 5. Contrato de suministro, procedimiento abierto simplificado.*
- 6. Contrato de servicio, procedimiento abierto simplificado.*
- 7. Contrato de obras, procedimiento abierto simplificado abreviado.*
- 8. Contrato de suministro, procedimiento abierto simplificado abreviado.*
- 9. Contrato de servicio, procedimiento abierto simplificado abreviado.*
- 10. Contrato de obras, procedimiento negociado sin publicidad.*
- 11. Contrato de suministro, procedimiento negociado sin publicidad.*
- 12. Contrato de servicio, procedimiento negociado sin publicidad».*

También se adjunta junto con la solicitud, el Informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos con fecha 21 de noviembre de 2024, que considera que todas las modificaciones introducidas resultan adecuadas y conformes a su objetivo, quedando pendientes del contar con el informe preceptivo de esta Junta, desde el punto de vista procedimental.

Examinada la documentación, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en sesión celebrada el 13 de enero de 2025, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y legitimación del órgano solicitante del informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.1, f) del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, le corresponde informar a esta Junta Consultiva de Contratación, con carácter preceptivo, los modelos tipo de pliegos particulares de general aplicación.

La Directora del Instituto Tecnológico de Aragón, es órgano legitimado para formular la solicitud de informe a la Junta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1.d) del mencionado Reglamento.

II. Necesidad de adaptación de los pliegos tipo utilizados por la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Instituto Tecnológico de Aragón, (ITA), es una entidad de derecho público, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que se encuentra adscrita al Departamento de Presidencia, Economía y Justicia del Gobierno de Aragón.

En el ámbito de la contratación pública, el ITA tiene la consideración de poder adjudicador no Administración Pública (PANAP), de manera que si bien, sus contratos tienen la consideración de contratos privados, por aplicación de lo dispuesto en los artículos 316 a 320 de la LCSP, sus contratos deberán sujetarse a las normas de contratación pública establecidas en la LCSP, en las fases de preparación y adjudicación, cuando tengan la consideración de contratos sujetos a regulación armonizada.

De esta forma, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa debe informar con carácter preceptivo sus modelos de pliegos de contratación.

De acuerdo con ello, con la solicitud formulada, el Instituto Tecnológico de Aragón procede a la modificación de los modelos de pliegos tipo de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que ya tenía informados favorablemente por esta Junta con el Informe 11/2023, de 24 de octubre, y los adapta a los últimos cambios normativos y de gestión que se han producido en materia de contratación pública.

Estos cambios afectan a las modificaciones que ha tenido la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, tras la aprobación del Decreto Ley 2/2023, de 22 de noviembre, a la nueva herramienta Gestor de licitaciones (GLIC), a la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, que exige en este momento que los planes de igualdad - en *caso de empresas de 50 o más trabajadores* -, deben estar obligatoriamente inscritos en el Registro laboral correspondiente, y finalmente la adaptación de los pliegos para asegurar en mayor medida y con más claridad la protección de datos, diferenciando el tratamiento de los datos de los licitadores, de los que deban ser objeto de cesión al adjudicatario por razón del contrato.

Con la solicitud, se remite por el ITA el modelo de pliego tipo para licitación de un contrato de servicios mediante procedimiento abierto, si bien, tal y como se indica en la solicitud, las modificaciones se harán extensivas a los doce modelos de pliegos tipo que utilizan para licitar obras, suministros y servicios en sus modalidades de procedimiento abierto, abierto simplificado, simplificado abreviado, y negociado sin publicidad.

III. Análisis de las modificaciones introducidas en los modelos tipo de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares sometidos a informe.

Partiendo de la premisa de que la adaptación de los pliegos de contratación, tanto a normativa de contratación como a su licitación electrónica es una obligación constante, los pliegos que se someten a evaluación en este informe son en general sustancialmente iguales que los últimos pliegos tipo ya informados por la Junta, y únicamente se han modificado algunas cláusulas/Anexos, tras ser

adaptadas a cuatro cambios específicos que les afectan y que necesitan ser valoradas.

En primer lugar, el ITA adapta sus pliegos tipo a la nueva herramienta a disposición de todos los órganos de contratación del sector público autonómico para la tramitación de los procedimientos de contratación pública - *Gestor de Licitaciones (GLIC)*-, derivada a su vez de la necesidad de desarrollar y adecuar las distintas herramientas de licitación electrónica sobre la base de la puesta en marcha de la Plataforma de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, establecida en el artículo 79 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En esta plataforma autonómica se alojan, tanto el nuevo gestor de licitaciones (GLIC) - que va a permitir entre otros aspectos, la presentación de ofertas por los licitadores, la custodia y apertura de las ofertas, la celebración de las mesas de contratación, o la valoración automática de los criterios sujetos a una evaluación posterior-, y el Gestor de Expedientes de Contratación (GCON), realizando la tramitación electrónica completa de un expediente de contratación.

En segundo lugar, se adaptan los pliegos tipo del ITA a cambios normativos como el dispuesto por la reciente Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, que, en su Disposición Final Segunda, modifica el primer párrafo del art. 71.1.d) LCSP, de forma con respecto al requisito ya existente de disponer de *planes de igualdad* de forma obligatoria, - en caso de empresas licitadoras de 50 o más trabajadores- se añade la obligación de que dichos planes deberán *inscribirse en el Registro Laboral* correspondiente, debiendo ser esta nueva obligación verificada en la documentación que se solicite al licitador propuesto como adjudicatario para no incurrir en una prohibición de contratar.

Así lo ha indicado expresamente el Acuerdo de Pleno del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) de 26 de septiembre de 2024, sobre aplicación de la prohibición para contratar relativa a contar con un Plan de Igualdad, tras realizar una interpretación literal y teleológica de esta modificación legislativa.

En tercer lugar, se adecuan las cláusulas del PCAP a la modificación normativa derivada de la aprobación del Decreto Ley 2/2023, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que modificó la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, que afectan en particular a aspectos relevantes como la denominación de los sobres de licitación, a la generalidad de la constitución de la garantía mediante el sistema de retención en precio, eliminación de cláusula de indemnidad de condiciones laborales en contratos distintos al de servicios con personal específico adscrito al mismo, y otras referencias muy específicas de determinados contratos pero no de un pliego tipo.

Finalmente, en cuarto lugar, las modificaciones propuestas por el ITA suponen una revisión de la cláusula y Anexos sobre protección de datos, tras observar que en ocasiones se producía confusión y error dado que se indicaba en los pliegos información referente a los datos que iban a ser objeto de cesión al adjudicatario, en lugar de completar la información de cómo el ITA iba a tratar los datos de licitadores, incluso se mezclaban en ocasiones, ambos conceptos e informaciones, estimando conveniente aclarar y adecuar su contenido, de tal manera que resulte coherente el cuadro-resumen, cláusula y anexos.

Hasta ahora, como indica el ITA en su propuesta, se firmaba un Acuerdo de Encargado del Tratamiento, si bien éste no quedaba incorporado como Anexo en los pliegos y ello podía conllevar que se pudiera perder su trazabilidad. Para un mejor control se propone incorporarlo como un nuevo Anexo al pliego.

Todas las modificaciones de cláusulas que se proponen por el ITA y que se analizan a continuación en este informe, se realizan el modelo de pliego tipo presentado (que es para un contrato de servicios licitado por procedimiento abierto), con independencia de que, en la medida que las mismas puedan ser comunes al resto de pliegos tipo, sean trasladadas también a los restantes pliegos de los contratos de obras, suministros y servicios, tanto en su modalidad de licitación por procedimiento abierto, como simplificado y abreviado no examinados.

a) Adaptación a la herramienta Gestor de Licitaciones (GLIC).

Se modifica la *cláusula 1.1.10.* del «*Perfil del contratante*» para cambiar el enlace del visor público, con el fin de que cualquier ciudadano pueda consultar el estado del proceso de las licitaciones, en el caso de que se haya utilizado el gestor de licitaciones con tecnología Blockchain del Gobierno de Aragón, a través del enlace:

<https://contratacionpublica.aragon.es/licitaciones/visor/licitaciones/listado>

También se modifica la *cláusula 1.2.1.1.* relativa a la «*presentación de ofertas a través del gestor de licitaciones con tecnología blockchain*» que introduce diversos cambios:

- 1) Se actualiza el enlace existente para el acceso de los licitadores a la herramienta para presentar las ofertas:
https://contratacionpublica.aragon.es/licitaciones/portal_licitador/login
- 2) Se elimina el sistema de dos fases para la presentación electrónica de ofertas de manera que los licitadores utilizando GLIC solo tendrán que presentar la documentación una sola vez. Como consecuencia de esta nueva configuración los pliegos se adecuan advirtiendo que: «*El licitador cumplimentará los valores para cada uno de los criterios solicitados e incorporará todos los documentos exigidos en el PCAP, tras lo que el sistema generará el fichero JSON que contiene la información de la oferta, así como una huella electrónica asociada. El fichero JSON deberá firmarse por un representante con poder suficiente para poder presentar la oferta*».
- 3) Se incorpora una referencia específica para aquellos casos en los que sea necesario aportar muestras, maquetas, etc., remitiéndose a lo establecido a este respecto en el pliego de prescripciones técnicas (PPT).
- 4) También de conformidad con la recomendación de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Informe 3/2024, de 11 de julio sobre la adaptación de los pliegos tipo

de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la evolución del GLIC, se especifica expresamente que en caso de discrepancia entre los valores de la oferta grabados en el sistema y los existentes en los documentos incorporados en su caso, prevalecerán los valores de los documentos siempre y cuando estos documentos estén debidamente firmados electrónicamente por el licitador persona que lo represente.

- 5) Y, por último, en esta misma cláusula se prevé también que, en caso de fallo técnico de la herramienta GLIC que impida al licitador completar el envío electrónico de la oferta, se generará una huella electrónica que permitirá concluir el proceso de presentación iniciado (con la oferta ya encriptada por el sistema) en el plazo de 24 horas como establece LCSP.

Finalmente se introduce una modificación en la *cláusula 1.2.4.3.* relativa al «*contenido SOBRE C: de la oferta económica y propuesta sujeta a evaluación posterior*», se ha incorporado la posibilidad de que el licitador no aporte el Anexo V relativo al «Modelo de oferta económica» del PCAP, sino que éste se genere por el propio sistema, al cumplimentar los valores en la herramienta, siempre que así lo haya dispuesto previamente el órgano de contratación.

«Si así lo configura el órgano de contratación, esta cumplimentación generará el documento que contenga la oferta económica y propuesta sujeta a valoración automática, sustituyendo de este modo la presentación del Anexo V.»

El pliego analizado realiza además varias referencias a la Guía de usuario del nuevo Gestor de Licitaciones, de manera que las actualizaciones analizadas de los pliegos al GLIC, se considera que es adecuada y correcta y acorde con lo establecido por esta Junta en su Informe 3/2024 de adaptación de pliegos tipo a GLIC, informe al que nos remitimos.

b) Adaptación a la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres:

Se modifica la *cláusula* 1.3.2 del pliego relativa a la documentación a solicitar al licitador que haya presentado la mejor oferta y esté propuesto como adjudicatario, y en particular el documento que figura en el punto 12º «*Documentación acreditativa de la obligación de disponer de un plan de igualdad* », el cual se modifica parcialmente indicando que, en la declaración responsable a presentar, debe hacerse constar que el plan de igualdad de la empresa, se encuentra inscrito en el Registro laboral correspondiente.

La redacción que se propone para su valoración es la siguiente y se considera correcta:

“En el caso de empresas que, para contratar, requieran la elaboración y aplicación de un plan de igualdad, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable en materia de igualdad de mujeres y hombres, se deberá aportar una declaración responsable al respecto. En dicha declaración deberá indicarse que el licitador está en posesión de la documentación acreditativa pertinente, y que dicho plan se encuentra inscrito en el Registro laboral correspondiente. La citada documentación podrá ser requerida en cualquier momento por parte del órgano de contratación”.

No obstante, en el caso de haberse solicitado el Registro pertinente pero no disponer de la inscripción en el momento de presentar la documentación como adjudicatarios del contrato, el TACRC ha determinado que no se encontrarán incursas en la prohibición para contratar, las empresas de cincuenta o más trabajadores, si han solicitado la inscripción del Plan de Igualdad en el Registro laboral correspondiente y no han recibido notificación de decisión alguna sobre la misma transcurridos tres meses desde la solicitud, dado que la Sentencia nº 543/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social, Pleno, del Tribunal Supremo aplica en este caso el silencio administrativo positivo, con la consecuencia de la imposible denegación tardía de dicha inscripción.

c) Adaptación al Decreto Ley 2/2023, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, que modificó la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Con respecto a este apartado, se modifica a lo largo de todo el clausulado del PCAP, la denominación de los Sobres B «*propuesta sujeta a juicio de valor*» y C «*oferta económica y propuesta sujeta a valoración automática*», en lugar de las referencias a *previa* y *posterior*, con el fin de adaptar su terminología a la normativa básica utilizada por los pliegos tipo de la Comunidad Autónoma.

Se modifica la cláusula 1.3.3 dedicado a la «Garantía definitiva» permitiendo su constitución mediante retención del precio, y cumpliendo así de manera literal el mandato del artículo 47 en la redacción dada por el Decreto-ley. La redacción que se propone para su valoración es la siguiente y se considera correcta:

“La garantía definitiva que figura en el apartado J del cuadro-resumen podrá constituirse de las formas legalmente previstas en el artículo 108 LCSP.

Con carácter general, y salvo que lo justifique el interés público, se permitirá al contratista utilizar el sistema de constitución de garantía por retención en precio. La garantía definitiva podrá constituirse mediante retención en el precio. En este supuesto la garantía definitiva será repercutida al contratista, deduciéndose su importe de la primera factura y sucesivas hasta alcanzar la totalidad de la misma”.

También como consecuencia de la modificación normativa realizada por el Decreto Ley 2/2023 en la ley aragonesa, se modifica *la cláusula 1.6.1. Valoración de los trabajos* con el fin de adecuarla a la nueva redacción dada al artículo 71 de la Ley 11/2023, eliminándose la referencia a la posibilidad de incrementar el importe de las garantías del contrato con otras adicionales, cuando durante la ejecución del contrato se evidencien dificultades técnicas u organizativas de la empresa contratista que afecten al correcto desarrollo de la prestación, que sí admitía en su anterior redacción.

El ITA propone eliminar de los pliegos de obras y suministros dentro de la *cláusula 1.5.2.* de «*Obligaciones del adjudicatario*» la obligación de indemnidad de condiciones laborales durante la ejecución del contrato, manteniéndola exclusivamente en los pliegos de servicios, y solamente para los trabajadores adscritos en exclusiva a dichos contratos.

Del mismo modo, para los pliegos de obras y suministros, se propone eliminar del Cuadro Resumen la referencia al sistema de determinación de precio, manteniéndola para los contratos de servicios.

Por último, se elimina del cálculo del valor estimado del contrato en el Cuadro Resumen de los pliegos de obras y suministros, la referencia al importe de posibles premios o primas pagaderos a los licitadores.

d) Adaptación a protección de datos.

Con el fin de evitar posibles confusiones respecto a los datos que deben ser protegidos por el órgano de contratación o por el contratista en su caso, y la forma de hacerlo, el ITA modifica tanto clausulado como el Cuadro-resumen y los Anexos de los pliegos destinados a regular la protección *de datos*.

Los cambios que realiza ahora el ITA coinciden con las adaptaciones que en su día ya se realizaron también en todos los pliegos tipo de la Comunidad Autónoma en esta materia, diferenciando en dos Anexos distintos la protección de los datos dependiendo de a quien le corresponda realizar la misma.

Así, en la Caratula del Cuadro-resumen, en el *Apartado T de protección de datos de carácter personal del Cuadro Resumen*, por un lado, completa de oficio en el pliego tipo, la información sobre el Responsable del tratamiento y denominación de la actividad de tratamiento, puesto que siempre es la misma.

Y por otro, añade la mención a la información básica de la *actividad del tratamiento* con remisión al Anexo XIX, que cambia su denominación anterior a “*Información sobre protección de datos (licitadores)*”, donde se amplía la

información de cómo se va a efectuar la protección de los datos de los licitadores, por el órgano de contratación.

Ante la posibilidad de que el adjudicatario deba tratar o no datos de carácter personal en la ejecución de su contrato, asumiendo el rol de encargado de tratamiento, se introduce la remisión a un nuevo Anexo, el XX, que contiene el *Acuerdo de encargado del tratamiento* el cual recoge todas las obligaciones que tendrá el adjudicatario cuando trate datos de carácter personal durante la ejecución del contrato.

En correlación a con lo anterior también se modifica *el Apartado V del cuadro resumen (“Índice de anexos”)*, donde se cambia la denominación de los Anexos XIX y XX y se añade el XXI (*control de calidad de la ejecución*).

Del mismo modo se modifica en el clausulado el apartado de protección de datos del punto 1.5.2 *“Obligaciones del adjudicatario”*, cuyo contenido se simplifica, dado que en su redacción anterior contenía información mezclada de las obligaciones de ambos actores respecto del tratamiento de los datos de carácter personal derivados de la ejecución del contrato, que daba lugar a confusión.

En su nueva redacción se precisa, por un lado, la información sobre protección de *datos de los licitadores* con remisión al Anexo XIX en el que se incluyen entre otras, la información sobre la posible comunicación de esos datos a terceros destinatarios, sobre los derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad, entre otros, e indicando la URL del Registro de Actividades del Tratamiento del Gobierno de Aragón correspondientes al ITA, así como la del Registro que el ITA tiene publicado en su web para obtener información adicional de las mismas.

Y, por otro lado, en los casos en que la contratación implique el acceso del adjudicatario a datos personales de cuyo tratamiento sea responsable el ITA, el adjudicatario que actuará en calidad de *Encargado del Tratamiento* rigiéndose por lo dispuesto en esta cláusula y por las condiciones que se

establezcan en el Anexo XX, relativo al *Acuerdo de encargado del tratamiento (adjudicatario)*, que detalla el objeto del encargo, la identificación de la información afectada, la duración del tratamiento y las obligaciones del responsable y encargado.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente la adaptación a normativa del pliego tipo de cláusulas administrativas particulares (PCAP), para el procedimiento abierto del contrato de servicios, del Instituto Tecnológico de Aragón (ITA), y extensiva al resto de sus pliegos tipo, promovida para adecuarse tanto al gestor de licitaciones, como a la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y resto de normativa de contratación pública.

Informe 2/2025, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón adoptado en su sesión de 13 de enero de 2025.

EL PRESIDENTE

P.S. LA PRESIDENTA SUPLENTE

**(Orden de 17 de agosto de 2023 del
Consejero de Hacienda y Administración Pública)**

M^a Asunción Sanmartín Mora