Informe 9/2020, de 30 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (Pleno)

Asunto: Proyecto de orden por el que se aprueba una nueva versión de la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC).

ANTECEDENTES

I. En cumplimiento de lo que prevé el artículo 12.1 del Decreto 96/2004, de 20 de enero, por el que se regula la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la contratación de la Administración de la Generalitat de Catalunya, esta Junta Consultiva debe emitir un informe preceptivo sobre el Proyecto de orden por el que se aprueba una nueva versión de la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC).

Este Proyecto de orden establece, en su parte dispositiva, lo siguiente:

"Artículo 1
Objeto

1.1 Se aprueba la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) para la tramitación electrónica de los procedimientos de contratación de la Administración de la Generalitat y de los entes del sector público que dependen, y de los organismos independientes y estatutarios de Cataluña, en los términos establecidos en esta Orden.

1.2 La aplicación ha sido desarrollada de acuerdo con los estándares de programación de la Generalitat de Catalunya y reside en las instalaciones del proveedor de servicios de esta.

Artículo 2
Ámbito material

2.1 Mediante el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) los departamentos de la Administración de la Generalitat y los entes del sector público que dependen o se vinculan, deben tramitar la totalidad de su contratación pública, con independencia de la tipología de expedientes y de los procedimientos, formas e instrumentos utilizados para su adjudicación. Igualmente, los organismos independientes y estatutarios que lo soliciten podrán hacer uso de esta herramienta como tramitadores de sus expedientes de contratación.
Quedan excluidas de la obligación de tramitación a través del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) los gastos que, por razón de su naturaleza y cuantía y previamente autorizados por los órganos competentes, se tramitan en concepto de órdenes de pago a justificar, de acuerdo con la normativa que les es de aplicación.

2.2 La aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) prevé la integración con los sistemas económicos y financieros corporativos de la Generalitat de Catalunya.
El Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) utilizará la Plataforma de Interoperabilidad y Colaboración Administrativa (PICA) para la integración con el resto de sistemas de información siempre que sea posible y a medida que la PICA vaya publicando los servicios.

Carrer del Foc, 57, 2.ª planta
08038 Barcelona
Teléfono 935 528 090
Telefax 935 528 284
jcca.eco@gencat.cat
contractacio.gencat.cat

Artículo 3
Acceso y contenido de la aplicación

3.1 La autenticación de las personas usuarias que acceden a la aplicación se realiza a través del Gestor de Identidades y Control de Acceso a Recursos corporativo de la Generalitat (GICAR).
La aplicación prevé el acceso al sistema para todas las unidades implicadas en la gestión de los expedientes de contratación: órganos de contratación, unidades de contratación, unidades promotoras, asesorías jurídicas, unidades de documentación y archivo. También tienen acceso a la consulta de los expedientes, sin acceder directamente a la aplicación, las otras personas usuarias que participan en la tramitación, como las de las gestiones económicas, de la Intervención o de estamentos directivos, a través del módulo del Visor.

3.2 La aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) consta de los siguientes módulos:
Módulo básico de gestión y de seguimiento de expedientes, con las siguientes funcionalidades:

- Inicio del expediente de contratación por parte de la unidad promotora.
- Tramitación del expediente de contratación a través de un buzón de tramitación, hasta la fase de ejecución.
- Anexión y generación de documentos a partir de plantillas preestablecidas y personalizables para cada entidad. Firma y copia auténtica de los documentos a través de integración con las herramientas corporativas.
- Árbol de tramitación interactivo, que muestra las fases, trámites y tareas por las que ha pasado o tiene que pasar el expediente, con la opción de consultar el histórico que muestra las trazas de todas las acciones realizadas (tanto de usuario como de integraciones de sistemas).
- Tramitación de las actuaciones de los contratos en su fase de ejecución a través de un buzón de tramitación, así como de la resolución y liquidación del contrato.
- Consulta del expediente (datos, tramitación y documentación).
- Alertas y avisos sobre el proceso de tramitación.
- Emisión de informes operativos.
- Clasificación archivística de los documentos de acuerdo con el perfil del Archivo Electrónico Seguro y Tramitación Administrativa (ARESTA) y generación del fichero de archivo del expediente.
- Tramitación excepcional y masiva.
- Exportación de información para ser cargada en cuadros de control o herramientas de análisis de información propias de las entidades o la Intervención General.

Módulo de Visor del expediente, para personas no usuarias de la herramienta de tramitación que deben acceder al expediente. Las personas usuarias de gestión económica y de Intervención hacen uso de este módulo para hacer las tareas de generación y fiscalización de apuntes contables. En concreto, este módulo dispone de las siguientes funcionalidades:

- Buscador de expedientes.
- Consulta de los datos básicos, tramitación y documentación del expediente.
- Funciones de exportación de un expediente para su posterior remisión.

Artículo 4
Integraciones con otros sistemas de información

4.1 El Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) prevé la integración con las siguientes aplicaciones corporativas de la Generalitat de Catalunya y los sistemas de información de otras administraciones vinculadas al proceso de contratación pública:

- Sistema económico financiero corporativo de la Generalitat de Catalunya (GECAT y Pangea).
- eFact para la gestión de las facturas electrónicas.
- Registro público de contratos.
- Registro electrónico de empresas licitadoras y clasificadas.
- Portafirmas corporativo.
- Módulo corporativo de digitalización y copia auténtica (eCopia).
- GICAR (Gestor de Identidades y Control de Acceso a Recursos), para la autenticación de personas usuarias.
- PSIS (Plataforma de Servicios de Identificación y Firma), del Consorcio AOC, para la validación de firmas.
- iArxiu (Plataforma de archivo de documentos electrónicos del Consorcio AOC), para el archivado de los expedientes.
- Plataforma de Servicios de Contratación Pública.
- Herramienta recepción de ofertas de Sobre digital.
- Plataforma de notificaciones electrónicas.
- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Agencia Tributaria de Cataluña (G@UDI).
- Antivirus corporativo de la Generalitat de Catalunya, para detectar posibles infecciones en la documentación de los expedientes.
- Sistema corporativo de compras y agregación de la demanda.
- Tesorería de la Generalitat de Catalunya (GECAT), cuando esté disponible por parte de Tesorería.

4.2 El Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) irá incorporando las últimas versiones de las herramientas con las que se integra a medida que estén disponibles y de acuerdo con las actualizaciones que se vayan efectuando de la herramienta. Asimismo, se podrá integrar con las nuevas herramientas corporativas que se desarrollen y resulten de utilidad en la tramitación de expedientes de contratación.

4.3 El Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) prevé la integración con las aplicaciones departamentales o propias de los entes públicos, siguientes:

- Sistemas económico financieros.
- Cuadros de mandos.

Artículo 5
Firma electrónica y medidas de seguridad

5.1 La firma de documentos desde el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) se realiza a través de la integración con el servicio corporativo del portafirmas. La validación de las firmas de los documentos externos incorporados al sistema se realiza a través de la Plataforma de Servicios de Identificación y Firma del AOC (PSIS).

5.2 Para la comunicación, tanto entre las personas usuarias y la aplicación como entre la aplicación y otros sistemas de información con los que se integra, se utiliza un protocolo seguro de encriptación SSL, que garantiza la confidencialidad de la información con autenticación certificada de las dos partes. En el caso de comunicación con sistemas de información externos a la Generalitat se utilizará, como medida adicional, un certificado de aplicación proporcionado por el AOC para garantizar la identidad del sistema.

Disposición adicional
De acuerdo con lo que dispone la Orden VEH/6/2019, de 15 de enero, de contabilidad de la Generalidad de Cataluña, los documentos contables quedan sustituidos por las anotaciones contables informáticas generadas por el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) en el sistema corporativo de la contabilidad (GECAT).
En este sentido, los actos administrativos emitidos en el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) de los que derivan la reserva de crédito presupuestario y la autorización, disposición y obligación del gasto, implican la autorización y propuesta de los órganos competentes para la contabilización de los gastos en el sistema corporativo de la contabilidad GECAT.

Disposición derogatoria
Se deroga la Orden ECF/193/2008, de 29 de abril, por la que se aprueba la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC).

Disposición final
Esta Orden entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya."

II. El artículo 4.1.*a* del Decreto 376/1996, de 2 de diciembre, de reestructuración de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya, establece que corresponde a esta Junta Consultiva informar preceptivamente sobre los Proyectos de disposiciones de carácter general de la Generalitat de Catalunya en materia de contratación administrativa. Por otra parte, el artículo 8.1 del mismo Decreto 376/1996, atribuye al Pleno de la Junta Consultiva la aprobación de estos informes.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Las competencias de esta Junta, como órgano consultivo específico en materia de contratación pública, limitan el alcance de este informe a analizar si las previsiones que contiene la Propuesta de orden se ajustan a la normativa en dicha materia.

En este sentido, hay que precisar que no se entran a valorar en este informe aspectos relativos a la adecuación del Proyecto de orden a la normativa de procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, la cual tiene que ser valorada por los servicios jurídicos competentes.

II. El Proyecto de orden consta de la exposición de motivos, cinco artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y una disposición final.

La **exposición de motivos** hace referencia que el año 2008 se aprobó, mediante la Orden ECF/193/2008, de 29 de abril de 2008, la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (en adelante, GEEC), en un contexto de impulso a la modernización del sector público a través de la incorporación de los medios electrónicos, así como de transformación

de los sistemas de información en la Administración de la Generalitat de Catalunya, para orientarlos hacia la tramitación electrónica y con el avance decidido en el uso de los medios electrónicos en el ámbito de la contratación pública que significaron las normas vigentes en aquel momento, tanto en el ámbito europeo como nacional.[1] El objetivo que se perseguía era que el GEEC se convirtiera en la herramienta de gestión interna de la contratación pública de la Generalitat de Catalunya y permitiera la tramitación electrónica de los expedientes de contratación de la Administración de la Generalitat y de los entes del sector público. Asimismo, se señala que el impulso definitivo de la contratación electrónica se produjo con las directivas comunitarias en materia de contratación pública de 2014, transpuestas a la normativa estatal por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establece la obligatoriedad de la utilización de medios electrónicos en los procedimientos de contratación.

La exposición de motivos también alude a que, desde hace años, Cataluña impulsa una estrategia de innovación en los procesos y tecnológica de gran alcance, en la que se sigue trabajando para alcanzar un modelo de contratación pública electrónica integral para el conjunto de las administraciones públicas catalanas; y que en la línea de evolución y mejora de la estrategia corporativa de contratación pública electrónica en la que se integra el GEEC se aborda su transformación tecnológica, la cual comporta un cambio de tecnología del entorno SAP por una solución web y un nuevo diseño de la herramienta –ahora más usable e intuitivo para facilitar y mejorar la gestión, el seguimiento y la información de la contratación pública de la Generalitat. Además, se indica que la nueva versión de esta aplicación se incardina en el modelo catalán de administración electrónica –de acuerdo con la estrategia y las políticas de administración digital de la Administración de la Generalitat– y que sus funcionalidades se adecuan a los criterios y las instrucciones de los órganos competentes en materia de administración digital.

Por otra parte, se señala que esta renovación tecnológica permite sustituir piezas de forma independiente en caso de necesidad, lo que facilita la evolución tecnológica progresiva del sistema y permite el reaprovechamiento de servicios por parte de otros sistemas; comporta un nuevo modelo de integración con el Sistema económico-financiero corporativo de la Generalitat de Catalunya (GECAT) y que la tramitación de la contratación se haga a través del GEEC y la de gestión contable con el GECAT –de manera que cada sistema se especializa en la función que le es propia, garantizando la sincronización y la integridad de la información–; se integran en el GEEC las aplicaciones del portafirmas corporativo y del módulo corporativo de digitalización y copia auténtica (eCòpia), así como otros sistemas corporativos de contratación electrónica que conforman la estrategia corporativa de contratación pública electrónica de la Generalitat de Catalunya, el Registro público de contratos, la Plataforma de Servicios de Contratación Pública y los servicios de licitación electrónica que están asociados.

Finalmente, respecto al tratamiento de los datos de carácter personal con ocasión de la tramitación de los expedientes de contratación a través del GEEC, se señala que este tratamiento se efectúa de conformidad con la normativa de protección de datos y,

[1] En el ámbito europeo las directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE y en el ámbito nacional la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

específicamente, el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y que se deben tomar las medidas y los acuerdos correspondientes a este efecto.

Mediante el **artículo 1** del Proyecto, relativo al objeto, se aprueba la nueva versión de la aplicación del GEEC, que ha sido desarrollada de acuerdo con los estándares de programación de la Generalitat de Catalunya y que reside en las instalaciones de su proveedor de servicios, para la tramitación electrónica de los procedimientos de contratación de la Administración de la Generalitat y de los entes del sector público que dependen, y de los organismos independientes y estatutarios de Cataluña, de conformidad con las novedades derivadas de la entrada en vigor de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, respecto de la versión anterior de la aplicación.

En el **artículo 2**, relativo al ámbito material, se dispone que los departamentos de la Administración de la Generalitat y los entes del sector público que dependen o se vinculan deben tramitar mediante el GEEC la totalidad de su contratación pública, con independencia de la tipología de expedientes y de los procedimientos, las formas y los instrumentos utilizados para su adjudicación, excepto los gastos que, en razón de su naturaleza y cuantía y previamente autorizados por los órganos competentes, se tramitan en concepto de orden de pago a justificar, de acuerdo con la normativa que les es aplicable.[2] Además, se prevé la posibilidad de uso del GEEC por parte de los organismos independientes y estatutarios que lo soliciten.

Respecto al acceso a la aplicación, el **artículo 3** del Proyecto establece que la autenticación de los usuarios que acceden –todas las unidades implicadas en la gestión de los expedientes de contratación: órganos de contratación, unidades de contratación, unidades promotoras, asesorías jurídicas, unidades de documentación y archivo– se realiza a través del Gestor de Identidades y Control de Acceso a Recursos corporativo de la Generalitat (GICAR). Además, prevé que la herramienta también permite el acceso a la consulta de los expedientes, a través del módulo del Visor y sin acceder directamente a la aplicación, a los otros usuarios que

[2] Sobre el régimen jurídico diferenciado de los contratos menores de cuantía inferior a 5.000 € que se paguen por anticipos de caja fija u otro sistema similar, se ha pronunciado la Secretaría Técnica de esta Junta Consultiva en el Informe de 31 de enero de 2020. Con posterioridad a la elaboración de este Informe, y en la misma línea de posibilitar una satisfacción rápida de determinadas necesidades a través de un procedimiento ágil y sencillo, dada la escasa cuantía y la duración temporal de los mencionados contratos, el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores, de seguros privados, de planes y fondos de pensiones, del ámbito tributario y de litigios fiscales, introdujo, entre otras modificaciones de la LCSP, novedades en el régimen jurídico de la contratación menor, incluyendo la excepción de la exigencia del informe del órgano de contratación que justifique motivadamente la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales, para los contratos de valor estimado igual o inferior a 5.000 € cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipos de caja fija u otro similar para realizar pagos menores –como se señaló en el Informe 1/2020, de 27 de marzo, de esta Junta Consultiva, sobre las novedades normativas de este Real Decreto-ley.

participan en la tramitación, como los de las gestiones económicas, de la Intervención o de estamentos directivos.

Este mismo precepto describe los dos módulos de que consta el GEEC, el módulo básico de gestión y de seguimiento de expedientes, que será utilizado por los usuarios de las unidades implicadas en la gestión de los expedientes de contratación, y el módulo de visor del expediente, detallando las funcionalidades respectivas de ambos, que se corresponden con las propias de las funciones de los diferentes intervinientes en cada una de las fases de tramitación de los expedientes de contratación pública, de conformidad con la normativa aplicable.

En el **artículo 4** del Proyecto, relativo a las integraciones con otros sistemas de información, se establece que el GEEC prevé su integración con las aplicaciones corporativas de la Generalitat de Catalunya y los sistemas de información de otras administraciones vinculadas al proceso de contratación pública, que se enumeran, así como con las aplicaciones de sistemas económico-financieros y cuadros de mandos departamentales o propias de los entes públicos, previéndose también la incorporación de nuevas versiones de las herramientas a medida que estén disponibles, así como la integración de nuevas herramientas corporativas que se desarrollen y resulten de utilidad en la tramitación de expedientes de contratación.

En cuanto a la firma de los documentos, el **artículo 5** del Proyecto dispone que se lleva a cabo a través de la integración del GEEC con el servicio corporativo del portafirmas y que la validación de las firmas de los documentos externos incorporados al sistema se realiza mediante el sistema validador de la Plataforma de Servicios de Identificación y Firma del Consorcio de Administración Abierta de Cataluña.[3]

Respecto a las medidas de seguridad, este mismo precepto dispone que para la comunicación, tanto entre los usuarios y la aplicación como entre la aplicación y otros sistemas de información en los que se integra, se utiliza un protocolo seguro de encriptación, que garantiza la confidencialidad de la información con autenticación certificada de las dos partes, y que en el caso de comunicación con sistemas de información externos a la Generalitat se utiliza como medida adicional un certificado de aplicación proporcionado por la Administración Abierta de Cataluña para garantizar la identidad del sistema.

Por su parte, la **disposición adicional** prevé que, de acuerdo con lo que dispone la Orden VEH/6/2019, de 15 de enero, de contabilidad de la Generalidad de Cataluña, los documentos contables quedan sustituidos por las anotaciones contables informáticas generadas por el Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC) en el sistema corporativo de la contabilidad (GECAT). En este sentido, señala que los actos administrativos emitidos en GEEC de los que derivan la reserva de crédito presupuestario y la autorización, disposición y

[3] Las firmas se validan de acuerdo con lo que se establece tanto en el artículo 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativo a los sistemas de firma admitidos por las Administraciones Públicas, como en el mismo Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior.

obligación del gasto implican la autorización y propuesta de los órganos competentes para la contabilización de los gastos en el sistema corporativo de la contabilidad GECAT.

Por último, la **disposición derogatoria** deroga la Orden ECF/193/2008, de 29 de abril, mediante la cual se aprobó la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación en su versión anterior, y la **disposición final** del Proyecto de orden prevé su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya.

En vista de la regulación contenida en el Proyecto de orden, que se estima conforme a derecho, el Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa

INFORMA

Favorablemente el Proyecto de orden por la que se aprueba una nueva versión de la aplicación del Gestor Electrónico de Expedientes de Contratación (GEEC).

Barcelona, 30 de julio de 2020