Informe 2/2004, de 10 de diciembre, del Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalidad de Cataluña

Asunto: **Proyecto de Orden para la aprobación de los programas y las aplicaciones informáticas que apoyan al Portal "Procedimientos negociados" de la página web de Gestión de Infraestructuras, S.A. (GISA) y Regs de Cataluña, S.A. (REGSA).**

ANTECEDENTES

I. Las empresas públicas Gestión de Infraestructuras, S.A. (GISA) y Regs de Cataluña, S.A. (REGSA) solicitaron en fecha 2 de abril de 2004 que, 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 Generalidad de Cataluña, esta Junta Consultiva emitiera el informe preceptivo sobre el Proyecto de Orden para la aprobación de las aplicaciones y programas que dan soporte al portal "Procedimientos negociados" de la página web de Gestión de Infraestructuras, S.A. (GISA) y Regs de Cataluña, S.A. (REGSA) para la remisión electrónica de proposiciones en procedimientos negociados sin publicidad. A tal efecto, en una primera remisión adjuntaron a su petición la documentación descriptiva de las aplicaciones y programas dónde se contienen las especificaciones técnicas y de seguridad en que se basan.

II. A requerimiento de la Secretaría Técnica de esta Junta de fecha 31 de agosto de 2004, las dos empresas han hecho llegar, en fecha 28 de septiembre de 2004, los informes técnicos emitidos previamente por la Agencia Catalana de Certificación y por la Comisión de Coordinación Interdepartamental de Gestión y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones en aplicación de lo que prevé el artículo 12.1 del Decreto 96/2004, de 20 de enero.

En el primero de los informes citados, de fecha 26 de abril de 2004, el Director de la Agencia Catalana de Certificación, con referencia explícita a los artículos 7, 8 y 12.1 del Decreto 96/2004, de 20 de enero, informó favorablemente, según la documentación de que disponía y la revisión efectuada sobre el sistema, los programas y las aplicaciones que ofrecen soporte a los procesos de firma y cifrado electrónico de la aplicación "procedimientos negociados por Internet" de GISA.

Por su parte, en fecha 23 de septiembre de 2004 el Secretario de la Comisión de Coordinación Interdepartamental de Gestión Y Tecnologías de la Información ha informado que esta Comisión, de acuerdo con el informe presentado por el Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información aprobó, en la sesión de 14 de julio de 2004 la puesta en marcha, por parte de GISA, de su sistema de comunicación con los proveedores para la presentación telemática de ofertas a través de un portal de Internet, sin perjuicio que en un futuro esta solución se integre dentro del proyecto corporativo de

Gran Via de les Corts Catalanes, 639, 1a planta
08010 Barcelona
Telèfon 93 552 80 90
Telefax 93 552 82 84
jcca.eif@gencat.net
http://www.gencat.net/economia/jcca/index.htm

contratación electrónico *e-catálogo*, que está impulsando el Departamento de Economía y Finanzas.

III. El artículo 4.1.*a* del Decreto 376/1996, de 2 de diciembre, de Reestructuración de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa establece que corresponde a esta Junta Consultiva informar preceptivamente sobre los proyectos de disposiciones de carácter general de la Generalidad de Cataluña en materia de contratación administrativa, y el artículo 8.1 del mismo Decreto 376/1996, atribuye al Pleno de la Junta Consultiva la aprobación de estos informes.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. El artículo 12 del Decreto 96/2004, de 20 de enero que regula la utilización de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en la contratación de la Administración de la Generalidad de Cataluña establece, en el apartado 1, lo siguiente:

> *12.1 Los programas y las aplicaciones informáticas para la gestión de la contratación de los departamentos, organismos autónomos y empresas públicas, deben ser objeto de aprobación por Orden del/de la Consejero/a de Economía y Finanzas previos los informes técnicos de la Comisión de Coordinación Interdepartamental de Gestión y de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de la Agencia Catalana de Certificación y el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Estos programas y aplicaciones deben contener las políticas de seguridad y las especificaciones técnicas que aseguren la efectividad de los controles criptográficos de firma electrónica exigidos por el artículo 7 y los controles criptográficos de cifrado exigidos por el artículo 8 de este Decreto, así como los mecanismos de seguridad, algoritmos, longitudes de llaves y procedimientos de auditoría del sistema que permitan certificar el secreto de las proposiciones hasta el momento en qué sea procedente su apertura.*

Por otra parte, y a todos los efectos, el artículo 18 del Decreto 324/2001, de 4 de diciembre, relativo a las relaciones entre los ciudadanos y la Administración de la Generalidad de Cataluña a través de Internet, regula el sistema de aprobación de los programas y las aplicaciones que se deban utilizar en la tramitación telemática de los procedimientos y requiere un informe técnico previo que contenga las especificaciones sobre la adecuación del programa o la aplicación a los métodos y las normas consideradas estándares; sobre la seguridad de la aplicación; sobre la normalización de los medios de acceso y, finalmente, sobre la conservación de los soportes utilizados.

II. Como cuestiones previas de carácter formal, es necesario señalar, en primer lugar, que de acuerdo con lo que se ha transcrito anteriormente del artículo 12.1 del Decreto 96/2004, de 20 de enero, la competencia para la aprobación de las órdenes que aprueben los

programas y las aplicaciones informáticas para la gestión de la contratación corresponde, en todos los casos, al Consejero o la Consejera de Economía y Finanzas.

En segundo lugar, la documentación que acompaña al Proyecto de orden al efecto del informe preceptivo de esta Junta está referida, exclusivamente, a la que requiere la normativa de contratación electrónica. Por lo tanto, en caso alguno este informe debe valorar si el expediente enviado por GISA y REGSA se adecúa a la normativa de procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, ya que la adecuación debe ser valorada por los servicios jurídicos competentes.

III. El Proyecto de orden consta de una exposición de motivos, cinco artículos y una disposición final, respecto de los que cabe efectuar determinadas observaciones teniendo en cuenta el que dispone lo que se ha trascrito más arriba del artículo 12 del Decreto 96/2004, de 20 de enero

1. Por lo que respecta a la **exposición de motivos** del proyecto, se constata que sólo hace referencia a GISA y no a REGSA. Esta laguna debería ser subsanada, puesto que los programas y las aplicaciones para aprobar afectan las dos sociedades públicas.

2. Mediante el **artículo 1** del proyecto se aprueba el portal "procedimientos negociados" de las páginas web de GISA y REGSA para la remisión electrónica de proposiciones por parte de las empresas invitadas a presentar oferta en procedimientos negociados sin publicidad. Se especifica que el portal se constituye en las direcciones de Internet www.gisa.es/gisa/negociats.html y www.regsa.es/regsa/negociats.html.

Esta aprobación, que por ella misma no se contradice con lo que se requiere en el artículo 12 del Decreto 96/2004, es insuficiente y tendría que ser completada con la indicación que se aprueban los programas y las aplicaciones informáticas que contiene o utiliza el mencionado portal para hacer efectivos estos procedimientos. De hecho, así se refiere la Agencia Catalana de Certificación en su informe favorable y también en el mismo proyecto, en la exposición de motivos, cuando indica en el párrafo quinto que "los programas y la aplicación informática cumplen los protocolos de seguridad y las especificaciones técnicas que aseguran (...)".

Asimismo, ya sea en el mismo precepto o bien mediante un anexo, parece recomendable hacer referencia a las principales características identificadoras de estas aplicaciones informáticas. En este sentido, en el apartado 3 del artículo 5 del Proyecto de Orden ya se efectúa una referencia explícita al canal de comunicación, que podría completarse con el resto de referencias, con la adecuación, si fuera el caso, del título del precepto.

Se echa de menos también –si bien no es un requerimiento preceptivo- la indicación de los programas o aplicaciones informáticas compatibles con los del sistema. Como consecuencia de la observación anterior, parece también recomendable mencionar la aprobación de los programas y las aplicaciones informáticas que conforman el portal en el mismo título del Proyecto de Orden.

3. El **artículo 2** regula el sistema de acceso de las empresas invitadas a estos procedimientos, el sistema de código de acceso –que se facilitará mediante la invitación- y las características de este código. Asimismo, el precepto regula los contenidos del portal, incluyendo la utilización de la firma electrónica.

4. El **artículo 3**, bajo el título de ámbito material, establece que el procedimiento permite a las empresas presentar oferta, firmarla, enviarla y conservar informáticamente el documento que han formulado y firmado

5. el **artículo 4** remite al artículo 8 del Decreto 96/2004, de 20 de enero, en referencia a la presentación de proposiciones por medios informáticos. Por otra parte, especifica que las proposiciones que se utilizan en el portal no incluyen mecanismos que garanticen posponer la apertura hasta un momento determinado, dada la naturaleza y modalidad de contratación de los procedimientos negociados.

6. El **artículo 5** está dedicado a la firma electrónica y a las medidas de seguridad. En primer lugar, se remite al artículo 7 del Decreto 96/2004, de 20 de enero, con respecto a la firma y, en segundo lugar, especifica que el portal dispone de enlaces a las webs de la Agencia Catalana de Certificación y de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para facilitar información práctica y legal sobre el uso de la firma electrónica. Finalmente, se especifica que cuándo se accede al portal se abre un canal de comunicación con protocolo seguro SSL de encriptación de 128 bits que garantiza la confidencialidad de la información.

7. Por último, la disposición **final** del Proyecto de Orden prevé su entrada en vigor el día siguiente de la publicación al DOGC.

8. En resumen, pues, el Proyecto de Orden no contiene ninguna regulación sustantiva o particular respecto de los procedimientos que se tramitarán electrónicamente mediante los programas y las aplicaciones informáticas que son objeto de aprobación. Los artículos del Proyecto que contienen referencias al procedimiento efectúan una remisión a aquello que establece, a todos los efectos, el Decreto 96/2004, de 20 de enero.

9. A todos los efectos, es necesario observar que aún cuando, como ya se ha dicho, no se trata de un proyecto que apruebe y regule un determinado procedimiento telemático y, por lo tanto, no son de estricta aplicación los requerimientos del artículo 11 del Decreto 324/2001, de 4 de diciembre, sí que podrían tenerse en cuenta al efecto de incluir, en su caso, algunas precisiones de interés para terceras personas como por ejemplo en relación con la posibilidad que el ciudadano pueda conocer el estado de tramitación de los expedientes administrativos en los cuales es una persona interesada.

A la vista de los antecedentes expuestos, y de acuerdo con las consideraciones efectuadas, el Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa,

INFORMA

Favorablemente el Proyecto de Orden para la aprobación de los programas y las

aplicaciones informáticas que dan soporte al Portal "Procedimientos negociados" de la página web de Gestión de Infraestructuras, S.A. (GISA) y Regs de Cataluña, S.A. (REGSA), pero una vez atendidas las observaciones efectuadas en la consideración jurídica III de este informe.

Barcelona, 10 de diciembre de 2004