



INFORME JURÍDIC FINAL

Assumpte: Projecte d'Ordre VEH/2020, per la qual s'aprova l'aplicació del tramitador electrònic de recursos especials en matèria de contractació pública (TREC)

1- Consulta plantejada

1- En data 14 de desembre de 2020 es va emetre l'informe jurídic preliminar amb la finalitat de donar compliment a allò que disposa el punt 10 de l'annex de l'Acord de Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les directrius sobre el contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general, i en els termes de l'article 65 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, amb l'objecte de comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 64 de l'esmentada Llei, avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa i, finalment, indicar si la iniciativa s'havia de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament, i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

2.- Aquest informe jurídic final, s'elabora d'acord amb el que estableixen el punt 19 de l'annex de l'Acord del Govern de data 19 de maig de 2009, l'article 65 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, i els articles 4.1 a) de la Llei 7/1996, de 5 de juliol, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i 19 .1a) del seu Reglament aprovat per Decret 57/2002, de 19 de febrer.

Així, l'informe jurídic final té per objecte, d'una banda, la comprovació dels aspectes formals següents:

- a) comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost.
- b) si escau, verificar que l'expedient conté l'informe d'impacte normatiu.
- c) verificar que s'han complert els tràmits d'informació pública i audiència als interessats que siguin procedents i que s'han sol·licitat els informes preceptius; així com comprovar que, en aplicació del principi de transparència s'ha fet pública la informació relativa al Projecte, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troba, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació del projecte (Art 10 c i d de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern).



I, d'una altra, l'anàlisi jurídica dels aspectes materials, amb l'avaluació de l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa.

2- Conclusions

Vist i analitzat el projecte d'Ordre, es considera que s'ajusta al marc normatiu vigent, que l'expedient disposa de tota la documentació prevista a l'article 64 de la Llei 26/2010, i no ofereix inconvenients de caire jurídic sent el seu contingut ajustat a dret. Per tant, pot elevar-se per a la seva aprovació.

3- Anàlisi Jurídic

Primer. Àmbit competencial i marc normatiu

a. Competència de la Generalitat de Catalunya

De conformitat amb l'article 159.3 c) de l'Estatut d'autonomia, correspon a la Generalitat, la competència exclusiva sobre organització i competències en matèria de contractació dels òrgans de les administracions públiques i sobre les regles d'execució, modificació i extinció dels contractes de l'Administració, en allò que no estigui afectat per l'article 149.1.18 de la Constitució.,

Ahora, d'acord amb l'article 150 de l'EAC, correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre: a) L'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'articulació territorial; i b) Les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa. No obstant el preàmbul de la disposició objecte d'informe no l'esmenta, i es considera que caldria incloure-ho.

Per consegüent, la Generalitat de Catalunya té competència per a aprovar el Projecte d'ordre que s'examina.

b. Marc normatiu

El marc normatiu bàsic es matèria de contractació electrònica ve establert per les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE, relativa a l'adjudicació de contractes de concessió, la 2014/24/UE sobre contractació pública i la 2014/25/UE, relativa a la contractació per entitats que operen en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals, totes elles de 26 de febrer de 2014.

Posteriorment l'aprovació de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, transposa el contingut de les directives comunitàries a la legislació estatal amb l'aposta ferma d'implementar un procediment de contractació completament electrònic.

Dins de l'àmbit competencial de la Generalitat de Catalunya, la contractació electrònica



ha estat marcada per l'evolució de la legislació europea de contractes. A principis de l'any 2004, es va aprovar el Decret 96/2004, de 20 de gener, que regula l'ús dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics en l'àmbit de contractació pública, el mateix va dotar d'un marc legal essencial per a la implantació de les eines de contractació electrònica a Catalunya.

L'article 12.1 del Decret 96/2004, de 20 de gener, pel qual es regula la utilització dels mitjans electrònics, informàtics i telemàtics en la contractació de l'Administració de la Generalitat, estableix que els programes i les aplicacions informàtiques per a la gestió de la contractació dels departaments, organismes autònoms i empreses públiques han de ser objecte d'aprovació per Ordre del/de la conseller/a de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda.

Per tant, l'habilitació del conseller deriva de l'autorització expressa prevista en l'esmentat article 12.1 del Decret 96/2004.

En aquest sentit, en virtut del que disposa l'article 3.2.18 del Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament d'Economia i Hisenda l'exercici de les atribucions pròpies de l'Administració de la Generalitat en l'establiment de criteris, direcció i control de la contractació pública.

El Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda a l'article 1.1.d) disposa que el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic depèn de la Direcció General de Contractació Pública. Així mateix, l'article 30.1.i estableix que la Direcció General de Contractació Pública haurà de dirigir i coordinar projectes vinculats a la gestió electrònica de la contractació pública.

A més, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei, o un decret del Govern els ho autoritza expressament, com és el cas sobre el qual s'informa.

A l'empara de les habilitacions exposades, específica i general, i en exercici de la potestat reglamentària en els termes indicats, el vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda es troba habilitat per a aprovar la disposició general projectada.

S'ha de destacar que, en el moment d'emetre aquest informe, el Govern de la Generalitat de Catalunya està en funcions. En aquest punt, cal tenir present que l'article 27.1 de la Llei 13/2008 permet expressament al Govern en funcions l'exercici de la



potestat reglamentària, la qual cosa expressa en aquests termes: “El Govern, quan es troba en funcions, ha de limitar la seva actuació al despatx ordinari dels assumptes públics, inclòs l'exercici de la potestat reglamentària, i s'ha d'abstenir, llevat que ho justifiquin raons d'urgència o d'interès general degudament acreditades, d'adoptar qualssevol altres mesures.” El contingut del Projecte d'ordre sobre el qual s'informa s'adequa al marge d'actuació que aquest article 27.1 confereix als consellers i conselleres d'un govern en funcions.

Segon. Avaluació Final

a. Aspectes formals: comprovació de la documentació que integra l'expedient i compliment del procediment.

El procediment aplicable a l'elaboració i aprovació d'aquesta proposta normativa és el procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries previst als articles 61 i següents de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, d'acord amb la previsió de l'article 60.1 de la llei citada, ja que s'entén per disposicions reglamentàries les disposicions de caràcter general amb rang inferior al de llei dictades pel Govern o pels consellers dels departaments de l'Administració de la Generalitat que, qualsevol que sigui la matèria de què tractin, continguin normes que innovin l'ordenament jurídic.

L'article 61 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que el procediment d'elaboració d'una proposta de disposició reglamentària s'inicia a proposta del departament competent en la matèria i l'article 62 de la citada llei prescriu que la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària correspon a la unitat directiva corresponent del departament proponent. En aquest cas, la unitat proponent de la iniciativa és el Tribunal Català del Contractes del Sector Públic.

a.1. Contingut preceptiu de l'expedient

En aquest sentit, cal remetre's i donar per reproduït allò que recull l'apartat c.1 de l'informe preliminar de data 14 de desembre de 2020 on es feien diferents consideracions pel que fa al contingut de la memòria general i a la memòria d'avaluació d'impacte incorporades en aquell moment de dates 26 de novembre de 2020.

Les observacions a la memòria general fetes en l'informe jurídic preliminar han estat valorades per l'òrgan impulsor en la memòria d'observacions de data 15 de febrer de 2021, a la qual s'exposa que han estat incorporades a la Memòria general actualitzada.

Respecte de la memòria d'avaluació de l'impacte, també s'exposa a la memòria d'observacions, que s'han incorporat les consideracions de l'informe preliminar a una nova versió actualitzada de data 23 de desembre de 2020.



Els informes preceptius que han estat sol·licitats i emesos i consten incorporats a l'expedient.

a.2 Informe d'avaluació d'impacte regulatori

L'informe d'impacte regulatori de les mesures proposades previst a l'article 64.3 de la Llei 26/2010, constava a l'expedient en el moment d'emetre l'informe jurídic preliminar, com resulta del mateix.

a.3 Verificació del compliment quant als tràmits d'informació pública i audiència, transparència i als informes preceptius.

- Quant a la informació pública i consulta interdepartamental

A la memòria de les observacions i al·legacions presentades de data 15 de febrer de 2021 es fa constar que sobre la recomanació de la possible conveniència de realitzar els tràmits de consulta interdepartament i d'informació pública, s'han modificat les memòries per tal d'incorporar una justificació més àmplia de la no procedència en aquest cas dels tràmits esmentats, atès que es tracta d'una norma que el que fa es regular aspectes purament organitzatius d'exclusiva competència del Departament amb competències per dictar-la; simplement s'aprova l'aplicació del tramitador electrònic dels recursos especials i les reclamacions en matèria de contractació pública que es presenten davant del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, és a dir, una norma que regula aspectes organitzatius que són de competència exclusiva del Tribunal, i que no afecten de forma directa la posició jurídica dels ciutadans davant de l'Administració, més enllà de l'afectació que per a l'interès general representa tota mesura orientada a la millora de l'organització administrativa. La proposta d'Ordre dota al Tribunal de les eines electròniques de gestió necessàries per a maximitzar l'eficiència en la gestió d'aquests recursos i reclamacions.

- Principi de transparència.

En aplicació del principi de transparència, d'acord amb l'establert a la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (art. 10.c i d de la Llei), l'expedient corresponent a aquest Projecte d'ordre s'ha fet públic des del 23.12.2020 al web del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, amb indicació de la fase en què es troba, en l'enllaç següent <http://economia.gencat.cat/ca/detalls/article/Ordre-Tramitador-electronic-de-recursos-> i també al Portal de Transparència,



<http://governobert.gencat.cat/ca/transparencia/Organitzacio-i-normativa/normativa/normativa-en-tramit/>.

La documentació disponible al portal en la data d'emissió del present informe és la següent:

- Text del Projecte d'Ordre (versió 30.11.2020)
- Text del Projecte d'Ordre (versió 23.12.2020)
- Text del Projecte d'Ordre Final (posterior als informes 11.02.2021)
- Memòria d'avaluació d'impacte (versió 26.11.2020) i (versió 23.02.2021)
- Informe Jurídic preliminar (versió 14.12.2020)
- Informe de l'Institut Català de les Dones (versió 18.01.2021)
- Memòria general (versió 25.05.2020) i (versió 05.06.2020)
- Memòria d'observacions (versió 08.09.2020)
- text del projecte d'ordre que se sotmet a informe jurídic final (versió 08.09.2020)
- Informe de l'Àrea TIC (versió 26.01.2021)
- Informe de la Direcció General de Pressupostos (versió 31.01.2021)
- Informe del Consorci de l'Administració Oberta de Catalunya (versió 22.01.2021)
- Informe favorable de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (12.2.2021).
- Informe del delegat de protecció de dades (versió 18.01.2021)

Es considera que s'ha complert amb l'obligació de difusió d'informació que s'imposa a l'Administració d'acord amb l'article 10 c i d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern. En aquest sentit s'haurà d'incorporar a l'expedient el certificat que ho acrediti, expedit pel director de l'Assessoria Jurídica.

- Sol·licitud i emissió d'informes

Consten incorporats els informes esmentats a l'apartat a3 i que han estat avaluats a la memòria d'observacions de data 15.02.2021.

Del contingut de la mateixa memòria cal advertir que :

- l'Assessoria Jurídica emet, en data 14 de desembre de 2020, l'Informe jurídic al Projecte d'ordre, en el qual s'observa la necessitat de completar la justificació per la qual no es considera procedent sotmetre al tràmit d'informació pública l'elaboració del Projecte ni a consulta interdepartamental, així com d'introduir la descripció del marc competencial amb la referència a l'article 150 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya a l'inici de la part dispositiva.

En aquest sentit, s'incorpora en la Memòria General del Projecte d'ordre la justificació sobre la improcedència del tràmit d'informació pública i consulta interdepartamental i en el text del Projecte l'esment al marc competencial.



- Informe d'Impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones

En data 18 de gener de 2021, l'Institut Català de les Dones emet informe favorable sobre el Projecte d'ordre, sense efectuar cap observació.

- Informe de la Direcció General de Pressupostos

En data 31 de gener de 2021 la Direcció General de Pressupostos emet informe favorable sobre el Projecte d'ordre, sense efectuar cap observació.

- Informe de la Direcció General d'Administració Digital del Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública

Al respecte, consta a la memòria d'observacions de 15 de febrer de 2021 que s'informa favorablement i formula diverses recomanacions, en relació amb les quals es fan les consideracions següents:

"a) Per que fa a la primera recomanació respecte de l'article 4. Integracions amb altres sistemes d'informació: des del DPDAP es proposa valorar, si escau, la integració també amb el mòdul de *Digitalització*. Aquesta integració no està previst de moment, ja que, tot i que es preveu un volum baix de documentació a digitalitzar, la gran majoria no arriba directament al Tribunal, si no als 1.773 òrgans de contractació.

Així mateix, el Departament de PDAP també proposa la integració als mòduls de notificació i comunicació electrònica que s'integren en la Plataforma PICA. A curt termini el TREC no es contempla per problemes de volums de documentació i per no poder-se integrar amb els departaments i sector públic de la Generalitat, ja que l'eValisa no dona la possibilitat actualment d'oferir una integració telemàtica amb els backups, comunicacions i enviament de documentació amb món local, departaments, sector públic Generalitat, reclamants i altres interessats.

b) Pel que fa a la segona recomanació sobre l'article 5 Signatura electrònica i mesures de seguretat: el Departament de PDAP proposa incorporar al redactat la possibilitat que la identificació i signatura electrònica dels documents es pugui integrar amb altres serveis corporatius d'identificació i signatura electrònica. El sistema previst és un altre, amb PSIS se signen TOTS els documents de notificació, tant de comunicació com de requeriments. Per signar resolucions s'ha previst en fase 3 la integració amb



porta signatures. Actualment, es descarrega la resolució, se signa digitalment i es torna a incorporar a l'expedient. ”

- Informe del delegat de protecció de dades del Departament VEH

En el qual es conclou que, d'una banda, que no hi ha necessitat de modificar el tractament de dades actual, i, d'altra banda, que no requereix de la consulta prèvia a l'Autoritat de protecció de dades prevista en l'article 36 del Reglament General de Protecció de Dades

- Informe de l'Àrea de Tecnologies de la Informació i les Comunicacions del Departament de la Vicepresidència, d'Economia i Hisenda

En data 26 de gener de 2021 la Directora Àrea TIC del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda del CTITI emet informe favorable respecte del Projecte d'ordre, en el qual es fa referència tant a la vessant tècnica com a la vessant dels costos de l'eina.

- Informe del Consorci AOC

En data 22 de gener de 2021, s'emet el corresponent informe amb algunes recomanacions de millora del text per major claredat. En relació amb la primera de dita recomanacions, relativa a l'accés a la plataforma, no s'ha considerat necessari introduir cap canvi en el redactat, ja que l'accés al TREC compleix amb tots els estàndards de seguretat definits pel CTTI, havent superat satisfactòriament l'auditoria de seguretat feta per part de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya amb data 14/10/2020. Per que fa a la segona recomanació sobre l'ús de mecanismes de signatura, s'ha millorat la redacció d'acord amb les recomanacions del Consorci, en el sentit que la signatura centralitzada es fa servir en el TREC al trametre des del Tribunal la còpia autèntica dels documents amb el seu registre de sortida al s@rcat cap als diferents interlocutors externs (Òrgans de Contractació, Reclamants i altres

- Informe de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa

En data 12 de febrer d 2021 el Ple de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa informa favorablement el Projecte d'ordre

Per tot l'exposat, s'ha d'indicar que la tramitació del projecte de decret sotmès a informe és ajustada a Dret, i es comprova que disposa de tots els informes preceptius i documentació necessària per a la seva aprovació.

b- Aspectes materials: avaluació de l'adequació de la proposta, al marc normatiu vigent i a les directrius de tècnica normativa



En aquest apartat s'analitza l'adequació del Projecte d'ordre a les directrius de tècnica normativa i el seu contingut al marc normatiu vigent.

El text actual han incorporat els suggeriments de l'informe jurídic preliminar.

Així mateix, en congruència amb el contingut de l'informe jurídic preliminar s'ha procedit a modificar les memòries general i d'avaluació de 26 de novembre de 2020.

En la seva versió actual, el text consta d'una part expositiva i una parts dispositiva formada per l'article 1, objecte, article 2, àmbit material, article 3, accés i contingut de l'aplicació, article 4, integració amb altres sistemes d'informació, article 5, signatura electrònica i mesures de seguretat, així mateix consta una disposició final.

Pel que fa al contingut de la proposta d'Ordre cal afirmar que cap dels preceptes no contradiu les previsions generals de rang superior, i s'estima en conseqüència que el seu contingut s'ajusta al marc normatiu vigent descrit en la memòria general.

Cap de l'Àrea d'Assessorament
Econòmic

Director general

Assessoria Jurídica

Assessoria Jurídica

