



Con fecha 13 de octubre de 2021, se solicita, por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, informe relativo al Proyecto de Orden por la que se regula la emisión y utilización del certificado de firma electrónica en tarjeta criptográfica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En la solicitud se hace referencia a la documentación que integra el expediente del proyecto normativo publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón. Dicho expediente está formado por los siguientes documentos:

- Orden, de 22 de junio de 2021, de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad de la Información por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de orden por la que se regula la emisión y utilización del certificado de firma electrónica en tarjeta criptográfica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Memoria justificativa, de 2 de julio de 2021, de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, del proyecto de Orden por la que se regula la emisión y utilización del certificado de firma electrónica en tarjeta criptográfica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Posteriormente, con fecha 27 de octubre de 2021, se solicita a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, el Informe, de 11 de octubre de 2021, de la citada Dirección General, sobre las aportaciones realizadas por los Departamentos al proyecto de Orden por la que se regula la emisión y utilización del certificado de firma electrónica en tarjeta criptográfica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, que se remite con fecha 28 de octubre de 2021.

A la vista de la documentación presentada cabe realizar las siguientes observaciones:

**Primera.** - Tanto de la lectura de la Memoria justificativa como del apartado expositivo de la norma, queda claro que el crecimiento del uso de certificados de firma electrónica soportados en tarjeta criptográfica por parte del personal al servicio de la Administración, acelerado de forma significativa como consecuencia de la pandemia COVID-19, ha tenido dos consecuencias. Por un lado, se ha pasado a un modelo de gestión de tarjetas y certificados más descentralizado, lo que justifica una nueva regulación que defina de manera suficiente ese nuevo modelo de gestión, derogando el actualmente regulado en la Orden IJU 1839/2016, de 13 de diciembre, por la que se regula la emisión y utilización de la firma electrónica, basada en el certificado de empleado público, de los altos cargos y empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón; por otro lado, esta situación, tal y como afirma la Memoria justificativa, ha puesto de manifiesto que una gestión eficaz de los certificados de firma electrónica requería la creación de nuevas Unidades organizativas con sus propias Oficinas de Registro dentro de la Administración Pública autonómica en función de las características de los certificados electrónicos que se emiten.

Además, en los dos documentos citados, se menciona el hecho de que el Organismo autónomo SALUD creó su propia Oficina de Registro de certificados de empleado público con total autonomía si bien, el suministro de tarjetas criptográficas codificadas se seguía realizando desde la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información. En este sentido, el apartado expositivo de la norma habla de un modelo de organización que se ha ido consolidando desde la Orden IJU 1839/2016, basada en dos Entidades de Registro para la gestión de certificados de firma electrónica de empleado



público, una para el SALUD y otra para el resto de la Administración de la Comunidad Autónoma y sus Organismos Públicos.

Expuesto este cambio en el modelo de organización, dicho cambio justifica la aprobación de una norma que lo regule adecuadamente. Sin embargo, el proyecto de Orden no parece tener por objeto regular en su totalidad el modelo descrito en la Memoria y en el apartado expositivo sino únicamente la emisión, gestión y utilización del certificado de firma electrónica de empleado público para el personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y de sus organismos públicos, a excepción del Organismo público Servicio Aragonés de Salud. Tanto la emisión de certificados de firma electrónica de empleado público del personal al servicio de dicho Organismo, emisión que ya venía realizando a través de su propia Oficina de Registro de certificados, como la emisión y suministro de tarjetas criptográficas, que deberá realizar a partir de la aprobación de la norma que se informa, quedarían fuera del objeto de la Orden que regula únicamente la gestión y emisión de certificados y tarjetas realizada por la Unidad Organizativa dependiente de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.

El artículo 1 de la norma establece que su objeto es “la regulación de la gestión de los certificados de firma electrónica de empleado público y de las tarjetas criptográficas de identificación que los soportan como elementos básicos de la firma electrónica en la parte que compete a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta definición incluiría la gestión de los certificados y las tarjetas del Organismo Público Servicio Aragonés de Salud ya que su personal sigue siendo empleado público de la Administración de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, el articulado no hace referencia a la organización de dicha Entidad registradora salvo una referencia tácita en el artículo 10.3 cuando regula la emisión de tarjetas por las Entidades independientes.

Por otra parte, el artículo 3 utiliza la expresión “...gestión de certificados de firma electrónica de empleado público de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón...” sin que en los artículos anteriores se haya mencionado otra Entidad de Registro, por lo que, atendiendo al apartado dispositivo, la gestión de los certificados y tarjetas de los empleados públicos del Servicio Aragonés de Salud seguiría estando dentro del ámbito de aplicación de la norma y también de dicho artículo 3. El apartado 2 de este artículo menciona la posibilidad de que existan otras Entidades de Registro con sus propias Unidades Organizativas, pero sin que el apartado dispositivo mencione en ningún artículo o Disposición Adicional que el Organismo Público Servicio Aragonés de Salud es ya una Entidad de Registro independiente.

En todo caso, debe redactarse el objeto de la norma, de manera que resulte claro el alcance de la misma pudiendo, además, ser diferente dicho alcance para los artículos que regulan el uso de los certificados, que sería similar para todos los empleados públicos, ya que es el Servicio de Diseño y Desarrollo de Servicios Públicos de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información quien tiene atribuida la competencia sobre la definición de los sistemas de identificación, autenticación y firma de los empleados públicos del Gobierno de Aragón, que para los artículos que regulan la gestión y la emisión de certificados y tarjetas, cuestión puramente organizativa que afectaría a la Administración de la Comunidad Autónoma y sus Organismos a excepción de las Entidades de Registro independientes, que podrían regular su propia organización.

**Segunda.** - El apartado expositivo de la norma, al explicar el modelo general remite a un Anexo de la Orden. En este sentido, debe señalarse que el contenido del Anexo puede responder, tal y como establece el apartado 42 de las Directrices de Técnica Normativa, a “...gráficos, planos y otros elementos que no puedan expresarse totalmente mediante la escritura...”, siendo en este caso un apoyo o aclaración al contenido dispositivo de la norma.



El Anexo del proyecto responde al modelo general explicado en el apartado expositivo de la misma, por lo que se recomienda modificarlo de manera que la remisión se haga desde alguno de los artículos de la norma y refleje, si se considera necesario, el modelo organizativo regulado en la misma.

**Tercera.** - Por último, teniendo en cuenta que el proyecto remitido es una Orden del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, se recomienda revisar el artículo 6.4 que establece una dependencia funcional de la Dirección General competente en materia de Administración Electrónica respecto a personal que depende de otros Departamentos. Esta dependencia funcional aparecía ya regulada en la Orden IJU/1839/2016 y ningún Departamento ha planteado alegaciones a la misma. Sin embargo, desde un punto de vista formal la dependencia orgánica y funcional de los órganos y, por tanto, del personal que los integra, se establece con carácter general, en los Decretos de estructura, aprobados por el Gobierno de Aragón. En este caso, un Departamento está decidiendo sobre la dependencia funcional de personal de otros departamentos por lo que quizá sería conveniente atribuir simplemente una coordinación de dicho personal a la Dirección General de Administración Electrónica a través del Responsable de Operaciones de Registro. Esta opción sería conforme con el propio Decreto de estructura del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del conocimiento, que atribuye en su artículo 11.1, al Servicio de Diseño y Desarrollo de Servicios Público de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, una competencia de coordinación dirigida a la implantación de la administración electrónica en el ámbito interno de la Administración.

Manuel Díaz Muiña  
Inspector General de Servicios

**DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y SOCIEDAD DE LA  
INFORMACIÓN**

**DEPARTAMENTO DE CIENCIA, UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO**