



**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE CIENCIA, UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA EMISIÓN, LA GESTIÓN Y LA UTILIZACIÓN DEL CERTIFICADO DE FIRMA ELECTRÓNICA DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGON EN TARJETA CRIPTOGRÁFICA.**

Vista la documentación relativa al proyecto de Orden por la que se regula la emisión, la gestión y la utilización del certificado de firma electrónica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tarjeta criptográfica, se emite el presente informe conforme a lo previsto en el artículo 50.1.a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su redacción anterior a la Ley 4/2021, de 29 de junio, en los siguientes términos:

**I. ANTECEDENTES.**

En primer lugar, es preciso relacionar los trámites y actuaciones más relevantes llevados a cabo hasta la fecha de la emisión de este informe, resultando, de la documentación que ha sido remitida a esta Secretaría General Técnica por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, los siguientes documentos:

1º. Orden de 22 de junio de 2021, de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de orden por la que se regula la emisión, la gestión y la utilización del certificado de firma electrónica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tarjeta criptográfica.

2º. Memoria justificativa, de 2 de julio de 2021, suscrita por el Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.



3º. Informe de evaluación de impacto de género emitido por el Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información con el visto bueno de la Unidad de Igualdad del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento de 2 de julio de 2021.

4º. Observaciones presentadas por los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, consecuencia del periodo abierto para ello por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.

5º. Informe de 7 de octubre de 2021 del Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información en el que se valoran las observaciones presentadas por los departamentos y se razona cuales se incorporan al proyecto y cuáles no.

6º. Informe de 4 de noviembre de 2021 de la Inspección General de Servicios sobre el proyecto de orden.

7º. Texto del proyecto de orden por la que se regula la emisión, la gestión y la utilización del certificado de firma electrónica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tarjeta criptográfica que es el que se somete a informe de esta Secretaría General Técnica.

## **II. SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA SU APROBACIÓN.**

### **1. NATURALEZA DEL TEXTO.**

El tratamiento del régimen jurídico aplicable al procedimiento de aprobación exige traer a colación la naturaleza del futuro texto en la medida en que afectará a los trámites exigibles para dicha aprobación.

La futura Orden constituye un instrumento de naturaleza normativa, en la medida en que se pretende regular la gestión para la emisión del certificado de firma electrónica del



personal al servicio de la Administración Pública, así el proyecto de orden configura las medidas de carácter organizativo y las actuaciones internas que implica la gestión necesaria para la emisión de los certificados de firma electrónica (y de las tarjetas criptográficas de identificación que los soportan) únicamente referidos a los que serán utilizados por los altos cargos y el personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y de sus organismos públicos, una gestión referida a la parte que compete a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y a sus organismos públicos ( no al prestador del servicio de certificación). En definitiva y como ya sucediese con los antecedentes de la futura orden, se trata de una disposición de carácter únicamente organizativo interno sin proyección exterior hacia la ciudadanía.

Por otro lado, el artículo 43.4 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, dispone que los Consejeros y las Consejeras tienen potestad reglamentaria de orden interno en las materias de su competencia. Como se ha visto, el objeto del proyecto es determinar los medios y estructura que hagan posible que el personal y autoridades de esta Administración obtengan el correspondiente certificado y así hagan uso de la firma electrónica, de modo que ello permita que puedan desarrollar las actuaciones propias de la competencia de cada uno de ellos por medios electrónicos. El Decreto 7/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, atribuye como competencia general del departamento, en el artículo 2.2, el desarrollo de la administración electrónica y las tecnologías para la sociedad de la información en la Comunidad Autónoma, la cual comprende, conforme dispone la letra a) del citado precepto, la promoción de la plena incorporación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones a la prestación de los servicios públicos; el impulso y desarrollo de la administración electrónica y de la cooperación con otras Administraciones Públicas en esta materia. Asimismo, el artículo 11 del mencionado decreto reconoce, de forma más específica, la definición de los sistemas de identificación, autenticación y firma del personal al servicio de la Administración Pública del Gobierno de Aragón.

Por tanto, el proyecto se refiere a competencias de orden interno de este departamento, aunque se extienda al personal de otros departamentos, pues la competencia sobre administración electrónica tiene que ejercerse en ese ámbito para que resulte efectiva.



Así pues, la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento tiene competencia para aprobar el reglamento de carácter organizativo de orden interno que constituye el proyecto de orden.

## 2. MARCO JURÍDICO.

Dado su carácter reglamentario, el procedimiento de elaboración de la iniciativa normativa objeto de este informe es el previsto en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, así como los trámites que puedan derivarse de leyes sectoriales, como sucede con la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, entre otras. También deben tenerse en cuenta los preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que resulten de aplicación a la elaboración de reglamentos.

A este respecto debe observarse que el análisis del procedimiento se va a hacer atendiendo a los artículos 47 y siguientes de la citada ley aragonesa en su versión anterior a la Ley 4/2021, de 29 de junio (vigente desde el 22 de julio de 2021), pues su disposición transitoria única dice lo siguiente:

*“Disposición transitoria única Régimen transitorio del procedimiento de elaboración de normas*

*Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos.”*

Y ello es así, por cuanto la orden de inicio de elaboración del proyecto fue adoptada el 22 de junio de 2021. Conforme a este régimen jurídico, se procede a analizar la corrección del procedimiento seguido hasta ahora y cuáles serían los trámites restantes por realizar.



### **3. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO SEGUIDO HASTA LA EMISIÓN DE ESTE INFORME.**

#### **1º. Decisión de inicio del procedimiento.**

La futura norma que se apruebe será el resultado de la tramitación de un procedimiento administrativo que exige la existencia de un acto formal que lo promueva conforme al artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Por ello, debe aprobarse la correspondiente orden de inicio amparada en el citado artículo 58 y en el 47 de la mencionada Ley 2/2009, de 11 de mayo, que atribuye a los miembros del Gobierno la iniciativa para la elaboración de reglamentos.

En el caso concreto, dicha decisión fue adoptada mediante la Orden de 22 de junio de 2021, de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden por la que se regula la emisión, la gestión y la utilización del certificado de firma electrónica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tarjeta criptográfica.

La orden de inicio justifica las competencias que hacen que corresponda dictar la citada orden a la persona titular del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, y también menciona el antecedente parcial que supone para esta regulación 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.

La parte dispositiva del acto de inicio del procedimiento, además de tomar esta decisión decide encomendar la elaboración del proyecto y la realización de los trámites administrativos precisos para su aprobación a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.



## **2º. Consulta pública previa.**

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que, con carácter previo a la elaboración de un proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública.

Además de lo dicho, cabe indicar que posteriormente el nuevo artículo 47 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en su redacción aprobada con la Ley 4/2021, de 29 de junio, ha venido a regular en Aragón el trámite de consulta pública previa como un trámite propio del procedimiento de elaboración de los reglamentos que se sitúa en el mismo umbral del procedimiento (tras la adopción de la decisión de inicio del procedimiento). Prevé la nueva redacción que puede prescindirse del trámite de consulta pública, entre otros supuestos, cuando se trate de normas organizativas. Esta regulación es la misma que la que recoge el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que prevé puede prescindirse del trámite de consulta pública previa en el caso de normas organizativas como es el caso.

## **3º. Elaboración de la memoria justificativa.**

Se ha elaborado la precitada memoria de fecha 2 de julio de 2021, a la luz del entonces vigente, y aplicable a este procedimiento, artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo:

*“«3. El proyecto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, que incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación.»*

Por error en la memoria se dice que se elabora conforme al artículo 43, cuando debió de citar el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, cuyo contenido se ha transcrito.

La memoria recoge la justificación de la iniciativa, en la necesidad de actualizar el régimen contenido en la Orden IJU/1839/2016, de 13 de diciembre, por la que se regulaba 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 , debido a que en la actualidad es notablemente más elevado el número de certificados y tarjetas criptográficas a gestionar que el existente cuando se aprobó aquella orden, y en que el modelo que se está aplicando ya no responde , en algunos aspectos, a lo previsto en la citada orden, cuya regulación resulta incompleta.

La inserción en el ordenamiento jurídico se describe con claridad, determinando que con la aprobación de la orden se aplica lo previsto en el artículo 43.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, que dispone que cada Administración Pública determinará los sistemas de firma electrónica que debe utilizar su personal. También fundamenta suficientemente la competencia de la Comunidad Autónoma y la de este departamento.

Sobre el impacto social se destaca en la Memoria que la mejor gestión del uso del certificado electrónico por el personal al servicio de esta administración va a reducir las cargas que pudiera tener y también reducirá las emisiones de dióxido de carbono, al reducirse los desplazamientos y el consumo de medios materiales.

Conforme al artículo 41 de la Ley 18/2018, de 20 de diciembre, de igualdad y protección integral contra la discriminación por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Aragón, debería constar el preceptivo informe sobre la evaluación del impacto sobre orientación sexual, expresión o identidad de género, para garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación, si la norma produjera impacto a esas personas. Igualmente sucede con el impacto en materia de discapacidad. Si, como parece, no tiene tales impactos, debería razonarse que así es en la memoria, por lo que, en la memoria final, que luego se verá, debería recogerse este aspecto.

Sobre el impacto por razón de género se recoge, como ya se ha adelantado en el epígrafe I, informe de evaluación de impacto de género al que ha ce referencia el apartado siguiente.



No consta en el expediente una memoria económica, exponiéndose en la memoria justificativa que la futura norma carecerá de efectos económicos directos. Se dice también que se considera que el proyecto no va a afectar a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros.

La memoria también recoge que se cumplen los principios de buena regulación que en su redacción actual ya explicita el actual artículo 48 de la precitada Ley 2/2009, de 11 de mayo, como contenido propio de la memoria justificativa.

#### **4º. Informe de impacto por razón de género.**

El informe de evaluación de impacto de género emitido por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información con el visto bueno de la Unidad de Igualdad del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento cumple con lo exigido en el artículo 18.3 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón.

El informe determina que la norma proyectada regula cuestiones que parecen no afectar a la igualdad de género de manera directa ni a los modelos estereotipados de género, por lo que se considera que no posee pertinencia de género.

Considera el informe que en la redacción del proyecto se ha utilizado un lenguaje inclusivo con el objetivo de elaborar un documento con un lenguaje que represente a toda la ciudadanía y visibilice a mujeres y hombres, cumpliendo así con lo exigido en el artículo 22.1 de la Ley 7/2018, de 28 de junio. Indica el informe que, no obstante, se han mantenido los términos no inclusivos que conforman el título de Órdenes anteriores para no alterar su identificación.

Para concluir con esta cuestión, consta en la parte expositiva del proyecto de orden, en el párrafo donde se recogen los trámites más significativos realizados en el procedimiento de elaboración, la emisión de ese informe.



## **5º. Participación del resto de departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma.**

El proyecto de orden y documentación complementaria fue remitido a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos desde la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad, al objeto de que se realizasen y se dirigiesen a esa Dirección General las observaciones que estimasen oportunas.

Se recibió respuesta únicamente de los Departamentos de Vertebración, Movilidad y Vivienda, de Economía, Planificación y Empleo, de Educación, Cultura y Deporte y de Presidencia y Relaciones Institucionales. Los dos primeros Departamentos indicaron en su respuesta que no consideraban necesario realizar observaciones al texto, mientras que los otros dos restantes remitieron sus observaciones.

Las observaciones efectuadas por los dos departamentos citados se analizaron por la Dirección General instructora del procedimiento, lo cual se refleja en el informe del Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información de 10 de octubre de 2021, que razona motivadamente qué observaciones se van a reflejar en el proyecto y cuáles no.

## **6º. Informe de la Inspección General de Servicios.**

Conforme a las competencias que el artículo 24.2 del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, atribuye a la Inspección General de Servicios por el órgano instructor se solicitó la emisión de informe.

El informe considera necesaria la aprobación de la norma en proyecto y efectúa varias recomendaciones, en concreto:

- que quede claro que el ámbito 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, respecto a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus or-



ganismos públicos, salvo el Servicio Aragonés de la Salud, u otras entidades de Registro independientes que pudieran existir.

- que se incorpore en la parte dispositiva una remisión al anexo.

- que se precise que el Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, a través de la Dirección General competente en materia de Administración, coordinará en esta materia al personal del resto de departamentos sin que exista dependencia de ningún tipo sobre él.

Revisado el proyecto que informa esta Secretaría, se advierte que las recomendaciones de la Inspección General de Servicios han tenido reflejo en el mismo. Sin embargo, esta decisión no consta reflejada y razonada en documento alguno del expediente, por ello se recomienda que en la Memoria final que luego se dirá, se incorpore un apartado indicando en qué medida se aceptan las observaciones.

#### **7º. Proyecto de Orden por la que se regula la emisión, la gestión y la utilización del certificado de firma electrónica del personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en tarjeta criptográfica**

Conforme a la orden de inicio la elaboración del proyecto el proyecto se ha redactado por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.

En el texto remitido para informe se han incorporado varias de las observaciones del resto de departamentos y las propuestas de la Inspección General de Servicios. Hay que destacar también que varios proyectos han sido objeto de revisión por el Servicio de Programación, Coordinación y Asesoramiento de esta Secretaría emitiéndose a lo largo del procedimiento las pertinentes propuestas de redacción.

El texto remitido es analizado en el epígrafe IV de este informe.



## **8º. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento.**

El proyecto de orden debe ser informado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de acuerdo con el artículo 50.1.a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en la versión aplicable a esta iniciativa, y que dispone que el mismo *deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas.*

## **4. TRAMITACIÓN PENDIENTE.**

### **1º. Trámites de audiencia e información pública.**

No resultan preceptivos en este caso los trámites de información pública y audiencia, pues así lo determina el artículo 49.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, para normas como esta: *El trámite de audiencia e información pública no se aplicará a las disposiciones de carácter organizativo del Gobierno y la Administración o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella.*

### **2º. Memoria explicativa de igualdad.**

Se recuerda que en aplicación del artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, se deberá elaborar la memoria explicativa de igualdad dejando constancia de su realización en la exposición de motivos de la norma.

*“Artículo 19. Memoria explicativa de igualdad*

*1. El proyecto de norma o disposición tendrá que ir acompañado de una memoria que explique detalladamente los trámites realizados en relación a la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma.*



*2. La aprobación de la norma o adopción del acto administrativo de que se trate dejará constancia de la realización de la evaluación del impacto de género y de la memoria explicativa de igualdad.”*

Como apunte complementario, el nuevo artículo 52 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, establece igualmente que el órgano directivo deberá elaborar una memoria explicativa de igualdad, que explique detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma.

### **3º. Otros informes y dictámenes.**

1. No resulta preceptivo el informe previsto en el artículo 13.1 de la Ley 9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022 (el artículo 52.2 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en su actual redacción también lo exige), por cuanto, como indica la memoria, la aprobación del proyecto de orden carece de efectos económicos.

2. El artículo 50.2 de la Ley 2/2009, de 1 de mayo, dispone:

*Para la aprobación de normas cuya competencia corresponda al Presidente, los Vicepresidentes o los Consejeros, no será preceptivo el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos ni el dictamen del Consejo Consultivo, salvo que se trate de reglamentos ejecutivos que se dicten directamente en desarrollo de una ley o norma con rango de ley. “*

En este caso el proyecto de orden no desarrolla una ley o norma con este rango y será aprobada por la titular del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, y lo será, tal como ya se indica en el epígrafe II.1, ejercitando la potestad que le reconoce el artículo 43.4 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, que dispone que los Consejeros y las Consejeras tienen potestad reglamentaria de orden interno en las materias de su competencia.



A este respecto cabe añadir que la futura orden no regula los sistemas de firma, simplemente determina (que no regula) el uso del certificado de firma electrónica y define simplemente el entramado organizativo y las actuaciones internas necesarias para su obtención con el fin de lograr una administración electrónica que exige a su vez la firma electrónica por parte de sus autoridades y empleados públicos (artículo 43 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), sin que ello suponga desarrollo de la ley sino medidas organizativas necesarias para su implementación.

En igual sentido, respecto del informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, se establece en el artículo 5.2 a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, que la Dirección General de Servicios Jurídicos, a través de sus Letrados, informará preceptivamente sobre: *a) Anteproyectos de Ley, proyectos de Decreto-Ley, Decreto Legislativo y disposiciones de carácter general que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón.* No incluye los reglamentos que aprueben las personas titulares de los departamentos.

Por ello, no son preceptivos los informes y dictámenes anteriores. No obstante, en cualquier caso, es posible la solicitud de informes y dictámenes con carácter facultativo.

Si se solicitará alguno de esos informes o dictámenes con carácter facultativo y en los mismos se formularan observaciones, la Dirección General instructora deberá adaptar el proyecto de orden, caso de aceptarlas, e indicar esa circunstancia en la memoria final, o en caso contrario, razonar la desestimación de las consideraciones emitidas en los informes o dictámenes.

#### **5º. Memoria final.**

Una vez instruido el procedimiento y aunque este proyecto se rija por la legislación anterior, es recomendable atender al actual artículo 53 de la Ley 2/2009, de 11 mayo, en el que se dispone que:



*“Una vez cumplidos los trámites anteriores, se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en las mismas, y se acompañará al anteproyecto de ley o proyecto de disposición general para su posterior aprobación.”*

En esta memoria final deberán incluirse, partiendo del contenido de la memoria originaria, los contenidos que se han ido indicando a lo largo de este informe, en concreto, un análisis del informe de la Inspección General de Servicios y de esta Secretaría General Técnica, indicando las propuestas que de los mismos se han aceptado y razonando las no aceptadas, así como una justificación de que no existe impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género y discapacidad. También, si solicitase el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos o el dictamen del Consejo Consultivo, la valoración de los mismos y su efecto en el texto del proyecto.

### **III. SOBRE LA TRANSPARENCIA.**

La Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información deberá atender, respecto a la publicación de información de relevancia jurídica, a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón y en la Instrucción nº 3 de 14 de marzo de 2016 de Transparencia. Esta obligación es ahora también recogida en el nuevo artículo 57 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

Conforme a la citada instrucción y especialmente de acuerdo con el artículo 15.1.c) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, ya constan en el Portal de Transparencia diversos documentos que integran el expediente del procedimiento de elaboración, en concreto a fecha de este informe se han publicado en el Portal de Transparencia, los siguientes documentos:

- Orden de inicio
- Memoria justificativa



- Informe de evaluación del impacto de género
- Proyecto de orden.

No constan publicados y deberá de subsanarse esta omisión con la máxima brevedad posible, el informe sobre las observaciones de otros departamentos y el informe de la Inspección General de Servicios.

También a partir de ahora deberá continuarse con la remisión de documentación a la unidad de transparencia de este departamento según se vaya generando ésta.

#### **IV. SOBRE EL CONTENIDO DEL TEXTO.**

Con carácter previo, ha de recordarse que el proyecto ha sido elaborado por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información y , a petición de ésta, varias versiones anteriores del proyecto han sido revisadas por el Servicio de Programación, Coordinación y Asesoramiento de esta Secretaría General, habiéndose incorporado al proyecto sometido a informe gran parte de las propuestas contenidas en esas revisiones, lo que supone que ,en gran medida, el contenido ya ha sido analizado por esta Secretaría en la fase inicial de su elaboración, por lo que, sin perjuicio de algunas observaciones al proyecto objeto de informe, poco habrá de decirse en este informe sobre el contenido del proyecto.

##### **1. ESTRUCTURA Y CONTENIDO.**

El proyecto de orden consta de una parte expositiva y una dispositiva integrada por doce artículos, tres disposiciones adicionales, una derogatoria y una disposición final. El proyecto se completa con un anexo incorporado tras su parte dispositiva.

Hay que apuntar que el proyecto está debidamente estructurado, no existiendo división en capítulos o títulos, pues tampoco lo justifica la extensión del texto.



## 2. OBSERVACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL.

Desde el punto de vista formal el artículo 48.2 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en su redacción anterior (actualmente exigido en el artículo 48.1) dispone que, en la elaboración de reglamentos se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno.

Las directrices de técnica normativa fueron aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón (publicado mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia en el Boletín Oficial de Aragón nº 119, de 19 de junio de 2013), siendo modificadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 29 de diciembre de 2015 (publicado por Orden de 30 de diciembre de 2015, del Consejero de Presidencia en el Boletín Oficial de Aragón nº 251, de 31 de diciembre de 2015).

Desde esta perspectiva se observa lo siguiente sobre cada una de las partes que integran el texto.

### **-Parte expositiva.**

El contenido de la parte expositiva cumple satisfactoriamente con lo que determina la directriz nº 11: *Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.*

### **- Parte dispositiva.**

Los artículos y las disposiciones de la parte final están adecuadamente titulados conforme a las directrices de técnica normativa y las disposiciones de la parte final, según su clase, siguen el orden establecido en aquellas.

### **- Anexo.**

El texto de su denominación debe ir con letra negrita, conforme a las Directrices de Técnica Normativa.



En definitiva, el texto objeto de informe cumple con lo exigido en las Directrices de Técnica Normativa.

### 3. OBSERVACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA MATERIAL.

#### 1. Parte expositiva.

a) En el párrafo cuarto se identifican las competencias de este departamento sobre administración electrónica, pero se omiten las más específicas y que están más íntimamente relacionadas con el objeto del proyecto, como son las relativas a la definición de los sistemas de firma electrónica. Por ello se propone una redacción que incorpore esas menciones que están en el artículo 11.1.h) del Decreto 7/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica de este departamento. Se propone la siguiente redacción, en la que las modificaciones están destacadas en negrita:

“(…) En la actualidad, las competencias en materia de administración electrónica están atribuidas al Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 7/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del citado departamento. **Los artículos artículo 10 y 11** del mencionado decreto reconocen a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información la competencia para el desarrollo e implantación de la administración electrónica en la Administración de Comunidad Autónoma de Aragón y la elaboración de los criterios generales, directrices, planes y propuestas en materia de ordenación de la administración electrónica, **así como la definición de los sistemas de firma electrónica para la actuación administrativa automatizada y definición de los sistemas de identificación, autenticación y firma del personal al servicio de la Administración Pública del Gobierno de Aragón.**”

b) En el quinto párrafo dos matizaciones:

- Incorporar tras la cita de la Orden IJU/1839/2016, su mes y día de aprobación. **“de 13 de diciembre”.**

- La cita del SALUD resulta más correcta si se recoge su denominación oficial, se propone citarlo así: **“el organismo autónomo Servicio Aragonés de Salud (SALUD)”**



c) En el sexto párrafo, para tratar de facilitar la comprensión del cambio, se podría tratar de explicar mejor en que ha consistido la modificación a la nueva Unidad Organizativa.

d) El párrafo que se reproduce ( *El nuevo modelo parte de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón, la cual se estructura en varias Unidades Organizativas, cada una bajo la dirección de una persona Responsable de Operaciones de Registro (ROR) que coordina la actividad de las oficinas de registro en la que desarrollan su actividad las personas registradoras, y contempla la posibilidad de que los organismos públicos de la Administración autonómica establezcan su propia Entidad de Registro con su correspondiente Unidad Organizativa y sus oficinas de registro, mereciendo mención especial la actual existencia de una Entidad de Registro independiente establecida por el Servicio Aragonés de Salud, organismo autónomo adscrito al departamento con competencias en materia de salud.*), determina que dentro de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón habrá varias Unidades Organizativas y cada una de ellas contará con la figura del denominado, abreviadamente, ROR, toda vez que las Unidades Organizativas autónomas y especializadas dentro de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón quedan fuera del ámbito de la futura orden. Con el fin de clarificar el escenario, que es definido de forma muy clara en la memoria justificativa, se emite la siguiente propuesta para este párrafo y el posterior íntimamente conectado con esta idea:

*"El nuevo modelo parte de la existencia de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón, la cual, para una gestión eficaz, se estructurará en varias Unidades Organizativas tales como la referida a personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos, que es la que regula esta orden, y la dedicada a la emisión de certificados de firma electrónica de persona física y la referida a la emisión, por delegación de otras entidades locales, de certificados de firma electrónica con seudónimo para las policías locales aragonesas, las cuales no son objeto de esta orden. Estas unidades actuarán cada una de ellas bajo la dirección de una persona Responsable de Operaciones de Registro (ROR) que coordinará la actividad de las oficinas de registro en la que desarrollan su actividad las personas registradoras. No obstante, contempla la posibilidad de que los organismos públicos de la Administración autonómica establezcan su propia Entidad de Registro con su correspondiente Unidad Organizativa y sus oficinas de registro, mereciendo mención especial la actual existencia de una Entidad de Registro independiente establecida por el Servicio Aragonés de Salud, organismo autónomo adscrito al departamento con competencias en materia de salud.*

*En este contexto organizativo es importante destacar que la gestión de certificados de firma electrónica que no son de personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos, como ocurre con los certificados de persona física o del personal al servicio de otras administraciones públicas, no forman parte del ámbito de esta orden, por lo que deben ser gestionados por Unidades Organizativas autónomas y especializadas de acuerdo con sus propios protocolos, dentro de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón."*



e) En el párrafo que antecede a la justificación de que se cumplen los principios de buena regulación se proponen varios cambios en la redacción de la segunda parte del párrafo, proponiendo el siguiente texto.

*"(...) anexo en el que se expone el organigrama de **las Entidades de Registro, Unidad Organizativa** y oficinas de registro para la gestión del certificado de firma electrónica de personal al servicio de la Administración Pública del Gobierno de Aragón con el fin de facilitar la comprensión del nuevo modelo. ~~diseño de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón~~"*

La supresión de la última frase se justifica porque al referirse a varias entidades ese inciso final no es tan coherente.

f) En el párrafo que justifica el cumplimiento del principio de proporcionalidad debe emplearse el singular.

g) En el párrafo que recoge los trámites más destacados que se han seguido para la elaboración del proyecto debería añadirse la cita a la Memoria explicativa de igualdad en materia de género.

## **2. Parte articulada.**

En lo que atañe al contenido del articulado se formulan las siguientes observaciones:

### a) Artículo 2.

- En el apartado 1 en el inciso final falta la letra a "cesión **a** un tercero."
- En el apartado 4, por ser reiterativo se propone suprimir la expresión final ~~al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos.~~
- En el apartado 5 también cabría citar el apartado 1.

### b) Artículo 3.

Para mayor claridad sobre el alcance de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón se propone que el apartado 1 comience de la siguiente manera:

1. La gestión de certificados de firma electrónica de personal al servicio de la Administración Pública de la **Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos ...**



- En el apartado 2 referirse a la materia en minúscula: "... la Dirección General competente en materia de administración electrónica ..."

c) Artículo 4.

Según se desprende del artículo 3 y de las informaciones facilitadas por la Dirección General instructora, en cada Entidad de Registro (la del Gobierno de Aragón y las Entidades de registro que pudieran crearse en los organismos públicos) existirá una Unidad Organizativa y su ROR, por lo que debe valorarse si este artículo, no podría ser de ámbito general a todas las unidades derivadas del artículo 3. Conforme a ello se efectúa la siguiente propuesta para valoración de la Dirección General:

**"Artículo 4. Unidades Organizativas de gestión de certificados de firma electrónica de personal al servicio de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos.**

**1. Cada Unidad Organizativa ejercerá la dirección y coordinación de sus correspondientes oficinas de registro de certificados de firma electrónica.**

**2. La dirección de cada Unidad Organizativa corresponderá a un Responsable de Operaciones de Registro (ROR). En el caso de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón dicho responsable dependerá de la Dirección General competente en materia de administración electrónica.**

**3. El ROR de las Unidades Organizativas publicará en la intranet del Gobierno de Aragón la información necesaria para que el personal al servicio de la Administración Pública realice sus solicitudes de certificado de firma electrónica."**

d) Artículo 5.

Respecto al apartado 2 se propone la inclusión de alguna modificación para ajustar la redacción de la administración territorial a la denominación que viene a recogerse en la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón:

**2. Asimismo, basándose en los principios de máxima cobertura y descentralización territorial, la Secretaría General Técnica u órgano competente en materia de personal de cada departamento o la Secretaría General de cada organismo público podrá solicitar a la persona ROR de la Unidad Organizativa de la Entidad de Registro**



**del Gobierno de Aragón** la creación de oficinas de registro en órganos u oficinas de la Administración ~~periférica~~ **territorial** de los departamentos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma Aragón o de los órganos u oficinas de los organismos públicos, respectivamente.

e) Artículo 6.

- En la última expresión del primer párrafo del apartado 1.a) debe corregirse un error: "al que esté adscrita la persona firmante que usará el certificado de firma electrónica."

- En el tercer párrafo del apartado 1.a) parece que en paralelismo con lo previsto en el párrafo segundo debería añadirse: "**o las Secretarías Generales de los organismos públicos**"

- En la segunda oración del apartado 1.b) se proponen algunos cambios de redacción:

"En este caso, las personas registradoras podrán desarrollar las citadas funciones respecto al personal adscrito a cualquier departamento u organismo público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón excepto a **aquellos adscritos** a las Entidades Registradoras independientes **que pudieran crearse en los organismos públicos.**"

f) Artículo 8.

Se propone incluir para facilitar su conocimiento al final de la letra a: "**oficinas de registro de certificado de firma electrónica.**"

g) Artículo 9.

En la letra a) del apartado 1 parece que debería sustituirse o completarse la cita de la unidad de personal puesto que el artículo 5 recoge supuestos en los que la unidad de registro de certificado de firma electrónica no debe necesariamente coincidir con la unidad de personal. Se formula la siguiente propuesta para valoración de la Dirección General:

a) Comprobación directa mediante presencia física: comparecencia de la persona solicitante en las oficinas de registro de su unidad de personal de referencia **¿u oficina correspondiente?** y presentación de alguno de los medios de identificación admitidos en derecho.



h) Artículo 10.

- Respecto al apartado 1 se hace la misma observación descrita para el artículo 9.1.a).

i) Artículo 12.

- Sobre el apartado 1 se hace la misma observación realizada para los artículos 9.1.a) y 10.2.

- En el apartado 3 se propone sustituir “han sido” por “**sean**”.

### 3. Parte final.

a) Disposición adicional segunda.

El título de la disposición adicional alude a las “Entidades”, no solo a la del Gobierno de Aragón, y el contenido solo a la Entidad de Registro de éste. El anexo diferencia entre la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón y las Entidades independientes con el visualizar el marco global. Pues bien, con el fin de lograr la máxima coherencia se efectúa esta propuesta para la adicional segunda:

“El modelo de Entidades de Registro de certificados de firma electrónica de personal al servicio de la Administración Pública previsto en el artículo 3 y la organización de la Entidad de Registro del Gobierno de Aragón regulada en esta orden se resume, a efectos informativos, en el organigrama que figura en el anexo.”

c) Disposición derogatoria.

La orden que se deroga debe citarse con su título literal, por ello debe suprimirse la expresión “de la Consejera de Innovación, Investigación y Universidad”, pues no consta en aquel

### 4. Anexo.

- Recordar que el título del anexo debe ir con letra negrita, conforme a las Directrices de Técnica Normativa.

- Dado que todas las entidades de registro que puedan crearse tendrán su ROR, convendría hacerlo también gráfico concluyendo con puntos suspensivos la columna de las En-



tidades de Registro independientes, para dejar aún más claro que el esquema no es cerrado.

- Parece que los apartados 2 y 3 del artículo 5, si bien como algo excepcional, abren la posibilidad de que haya oficinas de registro fuera de las unidades de personal, por ello en la nota 2 se propone incluir en su inicio el siguiente texto **“Sin perjuicio de lo que pueda determinarse en los casos previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 5...”**.

En esta nota 2 deberán suprimirse las abreviaturas incluyendo las denominaciones completas de los órganos citados.

Es cuanto se informa sobre el asunto de referencia, sin perjuicio de otras consideraciones mejor fundadas.

Firmado electrónicamente

IVAN ANDRES MARTÍNEZ

Secretario General Técnico de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento