



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE CIENCIA, UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD, EMISIÓN Y EL USO DEL CERTIFICADO ELECTRÓNICO DE PERSONA EMPLEADA PÚBLICA CON NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN PROFESIONAL.

Vista la documentación relativa al proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento de solicitud, emisión y el uso del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional, se emite el presente informe conforme a lo previsto en el artículo 44.5 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, 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 19 de enero de 2023, 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 regula el procedimiento de solicitud, emisión y el uso del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional.

2º. Memoria justificativa, de 23 de enero de 2023, suscrita por el Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.



3º. Informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género emitido por la Unidad de Igualdad del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento de 31 de enero de 2023.

4º. Informe contestación al informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón, de orientación sexual, expresión e identidad de género emitido por el Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información de 7 de febrero de 2023.

5º. Texto del proyecto de orden por la que se regula el procedimiento de solicitud, emisión y el uso del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional 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 que se pretende regular el procedimiento para la gestión de la solicitud y emisión del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional. Así el proyecto de orden configura las medidas de carácter organizativo y las actuaciones internas que implica la gestión de la solicitud y emisión de los certificados con número de identificación profesional únicamente referidos, que serán utilizados por 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). A estos efectos, el artículo 2 del proyecto de orden establece quién solicita el certificado y a quién se lo solicita, el contenido de la solicitud y los informes que deben acompañarla; y el artículo 3 quiénes emiten y revocan el certificado, así como dónde se



alojará. En contraste, el texto no regula qué requisitos deben reunir las personas empleadas públicas para que se les emita este tipo de certificado, dejando que cada departamento sea quién valore la oportunidad de solicitar la emisión a la vista de las funciones que desarrolla su propio personal. 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 36.6 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, dispone que las personas titulares de los departamentos tienen potestad reglamentaria de orden interno en las materias de su competencia. Como se ha visto, el objeto del proyecto es regular el procedimiento de solicitud, emisión y el uso de los certificados que hagan posible que el personal de esta Administración y de sus organismos públicos obtenga el certificado electrónico con número de identificación profesional, de modo que ello permita que puedan desarrollar, por medios electrónicos y de forma anonimizada, las actuaciones propias de la competencia de cada uno de ellos que afecten a información clasificada, a la seguridad pública, a la defensa nacional o a otras actuaciones para cuya realización esté legalmente justificado el anonimato. 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 1.2, 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 competencia relativa a la definición de los sistemas de identificación, autenticación y firma de los empleados públicos 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 el Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, 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 42 y siguientes del citado texto refundido. No siendo aplicable el régimen transitorio previsto en su disposición transitoria única que 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 este Decreto Legislativo y el texto refundido que se aprueba, se registrarán 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 19 de enero de 2023, con posterioridad a la entrada en vigor del citado texto refundido.



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 42 del texto refundido, que atribuye a las personas miembros del Gobierno la iniciativa para la elaboración de reglamentos.

En el caso concreto, dicha decisión fue adoptada mediante la Orden de 9 de enero de 2023, 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 que regula el procedimiento de solicitud, emisión y el uso del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional.

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.

Además, la orden de inicio encomienda a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información la elaboración del proyecto y sus memorias correspondientes, así como la realización de los trámites administrativos precisos para su aprobación.

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, el artículo 43 del texto refundido, regula 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).

En este sentido, y de acuerdo con la regulación básica contenida en el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, cabe prescindir del trámite de consulta pública, entre otros supuestos, cuando se trate de normas organizativas como la que nos ocupa.

3º. Elaboración de la memoria justificativa.

Se ha elaborado la precitada memoria de fecha 23 de enero de 2023, a la luz del artículo 44.1 y 2 del texto refundido:

«1. El órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.*
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.*
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando su autoría y el sentido de sus aportaciones.*
- d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.*
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.*

2. Desde la perspectiva de la simplificación administrativa, la memoria justificativa descrita en el apartado anterior incluirá también:

- a) La motivación y razones por las que se establezca el régimen de autorización o licencia, declaración responsable o comunicación, cuando la disposición normativa regule cualquier forma de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares.*

(...)



f) Cuando la disposición normativa regule procedimientos y servicios, la memoria justificativa incorporará una breve descripción de las siguientes cuestiones:

1.^a Los canales para la presentación de las solicitudes y los criterios para establecerlos y para fijar el plazo de resolución.

2.^a El volumen estimado de solicitudes.

3.^a Las razones para exigir la concreta documentación que ha de aportarse con la solicitud, así como las que determinen que la Administración actuante no prevea la consulta u obtención por ella misma de los datos o documentos exigidos o la aportación en un momento posterior de la tramitación.

4.^a El flujo de tramitación del procedimiento administrativo electrónico y el tipo de datos que se van a gestionar en los sistemas de información.

5.^a Una previsión de las medidas organizativas que se van a adoptar para la óptima gestión del procedimiento administrativo electrónico en cada estadio del flujo de tramitación, así como los canales de atención a la ciudadanía que se van a establecer en cada momento de la tramitación.

6.^a Como anexo a la memoria deberán incluirse, en su caso, los modelos de declaración responsable.

3. Se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones»

La memoria recoge la justificación de la iniciativa en la necesidad de atender las demandas de mayor protección que el uso de este tipo de certificados les daría a ciertos colectivos de personas empleadas públicas como, entre otras, aquellas que desempeñan funciones inspectoras, de instrucción de procedimientos sancionadores o funciones asimilables a las que realizan las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, así como a las empleadas públicas supervivientes a la violencia de género.

Respecto a la inserción del proyecto en el ordenamiento jurídico, el marco jurídico descrito en la memoria resulta incompleto pues no hace referencia a los supuestos en los que se podrán emitir estos certificados y que se regulan en el artículo 23 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y



funcionamiento del sector público por medios electrónicos, que permite la emisión de estos certificados cuando vayan a ser utilizados en actuaciones que afecten a información clasificada, a la seguridad pública, a la defensa nacional o a otras actuaciones para cuya realización esté legalmente justificado el anonimato.

La memoria justificativa no fundamenta la competencia de la Comunidad Autónoma y de este departamento para dictar la futura norma.

Por su parte, el apartado IV de la memoria se refiere al contenido del proyecto. Según la memoria justificativa, *El contenido de esta orden es, por una parte, quién y cómo puede solicitar la emisión y revocación de este tipo de certificados, y por otra, los órganos que deben avalar esta gestión y qué oficinas de registro son las competentes*. La memoria continúa justificando que el contenido del proyecto no determina los supuestos en los que se podrá emitir este certificado, dejando que cada departamento valore y justifique si se dan las condiciones para su emisión.

Del examen del título del texto del proyecto remitido, así como del contenido del mismo, se deduce que la orden también regula las condiciones de uso de este tipo de certificado. Por ello, se advierte que el análisis contenido en la memoria justificativa resulta incompleto, al no incluir lo referente al uso del certificado.

La memoria recoge una justificación defectuosa del cumplimiento de los principios de buena regulación. En primer lugar, la memoria justifica el cumplimiento de los principios de **necesidad y eficacia** en el apartado II *Necesidad y oportunidad de elaboración y modificación de la norma*, sin embargo, en este apartado únicamente se justifica la razón de interés general que motiva la aprobación de la orden, no se identifican los fines perseguidos ni se indica que la orden es el instrumento más adecuado para su consecución.

Respecto del principio de **proporcionalidad**, la memoria justificativa afirma que *las obligaciones que se imponen en esta Orden son hacia la propia Administración habiéndose ponderado su proporcionalidad para la adecuada prestación de los servicios a la ciudadanía*. Sin embargo, aunque la Dirección General haya ponderado la proporcionalidad de la norma, en la memoria justificativa no se refleja dicha ponderación. Además, cabe destacar que el artículo 129.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, proyecta el principio de proporcionalidad a los “destinatarios” de las medidas, deduciéndose que dicho principio debe seguirse con independencia de que la norma produzca efectos ad intra o ad extra.



En tercer lugar, el principio de **seguridad jurídica** implica que la iniciativa se ejerce de forma coherente con la normativa aplicable y, aunque la memoria únicamente justifica la seguridad jurídica de la iniciativa en dicha afirmación, no entra a valorar en qué se basa esta coherencia. Así mismo, el artículo 39.2 del texto refundido, ha profundizado en el principio de seguridad jurídica al exigir que, a la hora de que el Gobierno de Aragón y sus miembros ejerzan la potestad reglamentaria, se atienda a la **claridad** de la norma. En este sentido, la memoria justificativa remitida no se pronuncia sobre la claridad del proyecto de orden.

De acuerdo con el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el principio de **transparencia** se basa en tres elementos: definir los objetivos y la justificación de las iniciativas en sus preámbulos, permitir el acceso a la normativa en vigor y a los documentos de su proceso de elaboración y posibilitar a los potenciales destinatarios tener una participación activa. La memoria justificativa únicamente fundamenta el cumplimiento de este principio en el primero de los elementos: definición de objetivos y justificación de la iniciativa en el preámbulo. En este sentido, la memoria no aborda el deber de permitir el acceso a la normativa en vigor y a los documentos fruto del proceso de elaboración en el apartado dedicado al cumplimiento de los principios de buena regulación, sino que dicha obligación se describe en el apartado VI.d) de la memoria justificativa dedicado al procedimiento a seguir en la tramitación. Por su parte, de acuerdo con el 48.3 del texto refundido, se recomienda que la memoria incluya expresamente el trámite de audiencia a las secretarías generales técnicas de los departamentos, como muestra del cumplimiento del principio de transparencia que debe guiar la elaboración este proyecto.

En lo relativo al cumplimiento del principio de **eficiencia**, la memoria justificativa afirma que *la iniciativa recoge las medidas imprescindibles para atender los fines perseguidos, toda vez que no impone carga alguna a los destinatarios*, pero no razona por qué esas medidas son las imprescindibles. Además, el artículo 129.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, también vincula el principio de eficiencia a la racionalización de la gestión de los recursos públicos en la aplicación de la norma, cuestión que no se aborda en la memoria justificativa.

Finalmente, la memoria justificativa afirma que no es obligatoria la inclusión de estos principios en la parte expositiva del texto puesto que se trata de una orden de carácter organizativo. Sin embargo, el art. 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, prevé expresamente que *en el preámbulo (...) de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios* y el artículo 39.3 del Decreto



Legislativo 1/2022, de 6 de abril, que *en la parte expositiva de los proyectos de reglamento, así como en las correspondientes memorias justificativas, se deberá justificar su adecuación a dichos principios*, es decir, ambas normas establecen la regla general de incluir la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación en la exposición de motivos sin excepciones.

En otro orden de cosas, como se ha expresado al comienzo de este apartado, el artículo 44.1 del texto refundido, regula el contenido de la memoria justificativa, entre el que se encuentra:

b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica

c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando su autoría y el sentido de sus aportaciones.

d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.

En este sentido, la memoria justificativa remitida no hace mención a las previsiones de los apartados b) y d) del artículo 44.1, dicho contenido debe estar incluido en la memoria y, de considerarse que no se da el supuesto de hecho, debe justificarse. En lo que se refiere al apartado c) del artículo 44.1, del apartado VI.b) de la memoria justificativa se deduce que no es necesario recoger las aportaciones de la consulta pública previa porque no se ha seguido este trámite.

En lo que respecta a la simplificación administrativa, de acuerdo con la Ley 1/2021 de 11 febrero, de simplificación administrativa, esta tiene una triple vertiente: regulatoria, organizativa y procedimental, comprendiendo, entre otras medidas, las iniciativas de transformación digital del sector público. La disposición reglamentaria objeto del presente informe tiene carácter organizativo y no supone una intervención administrativa sobre la actividad de los particulares, lo que no le excluye de la simplificación administrativa que está llevando a cabo esta Administración. Por ello, es necesario que la memoria justificativa incluya el contenido previsto en el artículo 44.2.f) del texto refundido.

Por su parte, la memoria justificativa no incluye (y no debe incluir) las menciones previstas en los incisos b) a e) del artículo 44.2 del texto refundido por referirse a normas de rango legal.



Finalmente, no consta en el expediente una memoria económica, exponiéndose en la memoria justificativa que la futura norma se apoya en la estructura ya existente tanto para la emisión de las tarjetas criptográficas como para la estructura organizativa que tramitará el procedimiento de solicitud y emisión, y que se basa en el personal ya existente en la Unidad Organizativa de gestión de certificados de firma electrónica de persona empleada pública y en los órganos competentes en materia de personal de los distintos departamentos y organismos públicos. Teniendo esto en cuenta, se observa un error material en el apartado VI.g) de la memoria justificativa puesto que, donde dice “la aprobación de esta orden conlleva incremento de gasto, reducción e ingresos o aumento de efectivos” debería decir “la aprobación de esta orden **no** conlleva incremento de gasto, reducción e ingresos o aumento de efectivos”.

4º. Informe de impacto por razón de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género.

El informe de evaluación de impacto de género emitido por 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 y en artículo 44.4.a) del texto refundido.

El informe determina que la norma proyectada regula cuestiones de carácter meramente organizativo, sin proyección exterior hacia la ciudadanía, de modo que su contenido no afecta a la igualdad de oportunidades 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, cumpliendo así con lo exigido en el artículo 22.1 de la Ley 7/2018, de 28 de junio. No obstante, el informe formula las siguientes recomendaciones:

1. Corregir el uso del masculino genérico de los párrafos primero y sexto de la parte expositiva en la voz “titular”.
2. No incurrir en un empleo excesivo del sustantivo “persona” y, en aras de una mayor legibilidad, ofrece una redacción alternativa del artículo 2.1



El informe contestación al informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género indica que admite las observaciones dadas y procede a adaptar el proyecto a las mismas.

En lo que respecta a la evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, el informe de evaluación considera que no posee pertinencia por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género dado que se trata de una disposición de carácter meramente organizativo.

Para concluir con esta cuestión, no 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 este informe.

5º. Otros informes

En virtud del artículo 44.4.b) del texto refundido, el proyecto de orden debe ir acompañado de un informe de impacto por razón de discapacidad cuando la futura norma pueda afectar a estas personas. Del expediente remitido por la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información se desprende que no se incluye el mencionado informe y que la memoria justificativa no valora la necesidad de su emisión. En consecuencia, la Dirección General debe analizar si el proyecto puede afectar a las personas con discapacidad y, de ser así, proceder a solicitar el correspondiente informe. En caso contrario, debe indicarlo, al menos, en la memoria.

6º. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento.

El proyecto de orden debe ser objeto del presente informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de acuerdo con el artículo 44.5 del texto refundido y que dispone que *Una vez elaborada la documentación citada en los apartados anteriores, se emitirá informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de*



correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

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 47.4.a) del texto refundido, para normas como esta: *Los trámites de audiencia e información pública podrán omitirse en los siguientes supuestos: a) Cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas.*

2º. Participación del resto de departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Conforme a lo previsto en el artículo 48.3 del texto refundido, el proyecto de orden se debe remitir a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados, al objeto de que se realicen y dirijan a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información las observaciones que estimen oportunas.

Teniendo en cuenta que el artículo 2.5 del proyecto de orden exige que las solicitudes de certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional vayan acompañadas de informe favorable de los órganos competentes en materia de función pública e inspección de servicios, se recomienda que el proyecto de orden se remita de forma específica a la Dirección General de Función Pública y a la Inspección General de Servicios, sin perjuicio de las remisiones a las secretarías generales técnicas.

Las observaciones que efectúen los departamentos se analizarán en el correspondiente informe de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información.

3º. Otros informes y dictámenes.



No resulta preceptivo el informe previsto en el artículo 13.1 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023 y en el artículo 48.2 del texto refundido, puesto que, como se deduce de la memoria, la aprobación del proyecto de orden carece de efectos económicos.

5º. Memoria explicativa de igualdad.

En aplicación de los artículos 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, y 48.4 del texto refundido, se deberá elaborar la 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*. Se recuerda que en aplicación del artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, se debe dejar constancia de la elaboración de la memoria explicativa de igualdad en la exposición de motivos de la norma.

6º. Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos

Frente al anterior régimen previsto en la Ley 2/2009, de 1 de mayo, que disponía que *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*, el artículo 48.5 del texto refundido, prevé que *la disposición normativa será sometida a informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos, salvo que se trate de disposiciones reglamentarias de organización competencia de la persona titular de la presidencia*.

En este caso, aunque el proyecto de orden es de carácter organizativo, no es dictado por la persona titular de la presidencia en ejercicio de sus competencias sino, según se expone en el punto II .1 de este informe, por la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento ejercitando la potestad que le reconoce el artículo 36.6 del texto refundido.



Por tanto, frente a lo previsto 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, según el cual 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*, la redacción actual del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, amplía los supuestos en los que el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos es preceptivo al exigir dicho trámite a toda disposición normativa (con independencia de la autoridad que la dicte o del carácter independiente o ejecutivo de la norma reglamentaria), salvo las de carácter organizativo dictadas por la persona titular de la presidencia en ejercicio de sus competencias.

Por ello, es perceptiva la solicitud de informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos.

7º. Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón

Según el artículo 48.6 del texto refundido *Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable* y el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón *El Consejo Consultivo de Aragón será consultado preceptivamente en los asuntos siguientes (...)* 3. *Proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones.*

De acuerdo con el apartado II.1 de este informe, el proyecto de orden remitido es una disposición de carácter únicamente organizativo interno en la medida en que su objetivo es regular el procedimiento para la gestión de la solicitud y emisión del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional, configurando las medidas de carácter organizativo y las actuaciones internas que implica la gestión de la solicitud y emisión de este tipo de certificados.

No obstante, se recomienda que la Dirección General analice el carácter preceptivo del dictamen y si resulta oportuno realizar dicho trámite. Todo ello, sin perjuicio de mejor criterio de otro órgano y del carácter facultativo del citado dictamen a la luz del artículo 16.1.2) de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, *El Consejo Consultivo de Aragón podrá ser con-*



sultado en los asuntos siguientes (...) 2) Proyectos de reglamentos de naturaleza organizativa o de orden interno.

8º. Memoria final

Una vez instruido el procedimiento, según el artículo 49.1 del texto refundido, se debe elaborar una memoria final que actualice el contenido de la memoria justificativa y, en su caso, de la memoria económica, cuando se haya producido alguna variación en su contenido.

8º. Aprobación por la persona titular del departamento competente en materia de administración electrónica.

Instruido el procedimiento se redactará el texto final que será aprobado por la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento.

9º. Publicación en “Boletín Oficial de Aragón”.

El artículo 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se pronuncia al respecto afirmando que *los reglamentos y disposiciones administrativas habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos. Adicionalmente, y de manera facultativa, las Administraciones Públicas podrán establecer otros medios de publicidad complementarios.*

En el mismo sentido, el artículo 54.1 del texto refundido, *las (...) disposiciones reglamentarias deberán publicarse en el “Boletín Oficial de Aragón” para que produzcan efectos jurídicos*

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 53 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.

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
- Proyecto de orden
- Informe de evaluación del impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género
- Informe contestación al informe de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género.
- Proyecto de orden (segunda versión)

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, una versión anterior del proyecto ha sido revisada 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.



Además, se debe tener en cuenta que esta Secretaría General Técnica informó el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón de Servicios a la Ciudadanía con fecha 9 de enero de 2023

En consecuencia, 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 cinco artículos.

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

El proyecto no incluye parte final. En este sentido, se apunta que, ante la ausencia de regla expresa sobre la entrada en vigor de la norma, se estará a lo previsto en el artículo 54.1 del texto refundido, según el cual *las (...) disposiciones reglamentarias (...) entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación, salvo que en ellos se establezca un plazo distinto*. En el supuesto de que la Dirección General opte porque la norma entre en vigor al día siguiente de su publicación, se deberá utilizar la siguiente fórmula:

Disposición final única. Entrada en vigor.

Esta orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”

2. OBSERVACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL.

Desde el punto de vista formal el artículo 44.1 del texto refundido dispone que la elaboración de disposiciones normativas se realizará de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón.



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.

a) De acuerdo con 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.*

b) De acuerdo con la directriz nº 13: *En la parte expositiva deberá destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, etc. Esta información deberá figurar en u párrafo independiente antes de la fórmula aprobatoria.*

El contenido de la parte expositiva cumple con lo que determinan las mencionadas directrices, si bien debe atenderse a algunas consideraciones emitidas en este informe que afectan a la parte expositiva.

- Parte dispositiva.

Los artículos están adecuadamente titulados 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 tercero se cita defectuosamente el título de la Orden CUS/33/2022, de 24 de enero al hacerse mención a “y sus organismos públicos”, el título correcto de la Orden es: *Orden CUS/33/2022, de 24 de enero, 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.*
- b) En la última oración del párrafo quinto falta la mención “del departamento”, quedando el texto del siguiente modo:

“(…) En el caso de los organismos públicos vinculados o dependientes corresponderá a la secretaría general técnica **del departamento** de adscripción (…)

- c) La parte expositiva aborda el contenido referido a la solicitud y emisión del certificado en los párrafos cuarto a sexto. Atendiendo al título de la orden, el proyecto normativo también regula el uso del certificado electrónico con número de identificación profesional. Sin embargo, la parte expositiva no hace referencia a este contenido ni describe las novedades que supone su regulación.
- d) En el párrafo noveno debe figurar “en el” entre la conjunción “y” y el sustantivo “Decreto”, de la siguiente forma:

Esta Orden se ha elaborado siguiendo los principios de buena regulación recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y **en el** texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/2022. De 6 de abril, del Gobierno de Aragón.



A continuación, y de acuerdo con los artículos 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 39.3 del texto refundido, se debe justificar brevemente el cumplimiento de los principios de buena regulación.

- e) En el párrafo décimo no se citan trámites preceptivos como los informes de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, así como la memoria de explicativa de igualdad. Se propone la siguiente redacción:

En la tramitación del procedimiento de elaboración de esta Orden, el proyecto se ha remitido a las Secretarías Generales Técnicas de los departamentos para su valoración y propuesta de alegaciones, así como a la Inspección General de Servicios y a la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios. Asimismo, se ha sometido a los informes de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento y de la Dirección General de Servicios Jurídicos y se han emitido los correspondientes informes de evaluación de impacto de género y de impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, así como la Memoria explicativa de de Igualdad.

2. Parte articulada.

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

- a) Artículo 1.

- En el apartado 2, "Organismos Públicos" debe aparecer en minúsculas

- b) Artículo 2

-El apartado 2 comienza con la expresión "Se dirigirá" obviando el sujeto "la solicitud", al tratarse de la primera referencia a la solicitud, se recomienda reordenar los apartados.



-En el apartado 3, donde dice “de la empleado o empleado público” debe decir “persona empleada pública”. Además, no es necesario hacer referencia expresa a la revocación del certificado pues el apartado 4 del artículo 3 del texto remite a este artículo.

-En el apartado 4, la enumeración de supuestos que justifican la emisión del certificado de finalizar con la conjunción “o”.

-En el apartado 5, se exige que la solicitud vaya acompañada de informe favorable del órgano competente en materia de función pública e inspección de servicios. Sin embargo, de acuerdo con la parte expositiva, se deben recabar dos informes: uno del órgano competente en materia de función pública y otro del competente en materia de inspección de servicios. Asimismo, se recomienda que se concrete el órgano que debe emitir el informe con el fin de que no se produzcan discrepancias en cuanto a la jerarquía del órgano que debe emitir el informe.

En consecuencia, se propone la siguiente redacción:

Artículo 2. Solicitud del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional.

1. Deberá solicitar el certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional quien ostente la titularidad de la secretaria general técnica del departamento de adscripción de la persona empleada pública o, en su caso, del organismo público. Cuando se trate de la Presidencia formulará la solicitud la Secretaria o Secretario General.
2. La solicitud identificará el número de relación de puesto de trabajo de **la persona empleada pública** (RPT) para el que se solicita la emisión del certificado y el órgano u organismo de adscripción.
3. La solicitud será motivada justificándose en el desempeño de tareas que afecten a información clasificada, a la seguridad pública, a la defensa nacional o a otras actuaciones para cuya realización esté legalmente justificado el anonimato.
4. La solicitud irá acompañada de informe favorable **de la dirección general competente** en materia de función pública **y de la Inspección General de Servicios**



5. Se dirigirá a la Unidad Organizativa de gestión de certificados de firma electrónica de persona empleada pública, dependiente de la dirección general competente en materia de administración electrónica, prevista en el artículo 3 de la Orden CUS/33/2022, de 24 de enero, 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.

c) Artículo 3.

-En el apartado 1, la referencia a la Unidad Organizativa a través de la palabra “citada” debería modificarse en los siguientes términos: *sólo se tramitará por la Unidad Organizativa prevista en el artículo anterior a través de las personas registradoras*

-El apartado 3 tiene un contenido descriptivo (no regulatoria) que, además es idéntico a lo dicho al respecto en la parte expositiva. No es necesario que en el articulado figure cuándo se genera el código.

Artículo 3. Emisión y revocación del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional.

1. La emisión y revocación del certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional sólo se tramitará por la Unidad Organizativa **prevista en el artículo anterior** a través de las personas registradoras designadas por dicha Dirección General al amparo del artículo 6.1.b) de la Orden CUS/33/2022, de 24 de enero.
2. El certificado electrónico emitido se alojará en la tarjeta criptográfica identificativa y será independiente del certificado de firma electrónica de persona empleada pública
3. **El “número de identificación profesional” será el código aleatorio PERN que genera el Sistema Integral de Recursos Humanos del Gobierno de Aragón (SIRHGA).**
4. Para la revocación del certificado se seguirá la tramitación prevista en el artículo 2 para la solicitud del mismo.



d) Artículo 4.

-En el apartado 1, por coherencia con el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón de Servicios a la Ciudadanía que está tramitando la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, se sugiere que se valore incluir en el proyecto de decreto los aspectos relativos al uso del certificado electrónico con número de identificación profesional, más concretamente, los supuestos que justifican su emisión y qué usos concretos puede tener. En consecuencia, se propone la siguiente redacción:

El certificado electrónico de persona empleada pública con número de identificación profesional únicamente se utilizará para las funciones que justificaron su emisión”.

e) Artículo 5.

-El verbo “corresponde” debe figurar en plural.

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