



INFORME JURÍDIC RELACIÓ AMB EL PROJECTE D'ORDRE PEL QUAL S'APROVA LA GUIA D'ÚS DELS SISTEMES D'IDENTIFICACIÓ I SIGNATURA ELECTRÒNICA EN L'ÀMBIT DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT

I. ANTECEDENTS

1. Mitjançant correu electrònic de data 19 de gener de 2022, la directora General d'Administració Digital i Organització sol·licita a l'Assessoria Jurídica de la Presidència l'anàlisi jurídic del Projecte d'ordre per la qual s'aprova la Guia d'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, als efectes que s'hi puguin plantejar observacions sobre el seu contingut, així com també de la tramitació que hauria de seguir la norma.

En aquesta fase inicial de la tramitació, el Projecte d'ordre s'acompanya de la memòria general i de la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, que no consten signades.

2. En data 9 de febrer de 2022, l'Assessoria Jurídica va efectuar unes consideracions preliminar en relació amb el Projecte d'ordre en la qual es fan un seguit de consideracions respecte del text de la iniciativa i de les seves memòries i que es donen per reproduïdes.

3. En data 24 de març de 2022, la Direcció General d'Administració Digital i Organització trameta a l'Assessoria Jurídica una nova versió del Projecte d'ordre i de les corresponents memòries per tal que s'emeti el corresponent informe preceptiu.

4. D'acord amb que estableix l'article 65 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els projectes de disposicions reglamentàries s'han de sotmetre a informe jurídic de la unitat departamental corresponent o de la central, del Gabinet Jurídic de la Generalitat.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera. Marc normatiu i habilitació legal

La iniciativa s'emmarca normativament en l'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, en el qual s'estableix que:

"1. Correspon a la persona titular del departament competent en matèria de polítiques digitals aprovar, mitjançant una ordre, el Catàleg de sistemes d'identificació i signatura electrònica admesos per efectuar els tràmits i procediments de les persones interessades amb l'Administració de la Generalitat. El Catàleg s'actualitza amb l'admissió de nous sistemes d'identificació i signatura electrònica i es publica a la Seu electrònica de l'Administració de la Generalitat.

2. Correspon a la persona titular del departament competent en matèria de polítiques digitals aprovar, mitjançant una ordre, una guia d'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica que reculli els aspectes tècnics i organitzatius necessaris per implantar els

C. Sant Honorat, 1-3
08002 Barcelona
Tel. 93 402 46 00
Fax 93 567 61 92



Doc. original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 1 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

sistemes d'identificació i signatura electrònica per a cada tràmit o servei digital a l'Administració de la Generalitat. Per a l'elaboració de la Guia i les actualitzacions posteriors, es requereix l'informe previ de l'òrgan encarregat de la ciberseguretat de la Generalitat de Catalunya i dels ens competents en la provisió dels sistemes d'identificació i signatura electrònica de l'Administració de la Generalitat.”

En virtut del Decret 21/2021, de 25 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, correspon al Departament de la Presidència l'impuls d'estratègies i avaluació de les administracions públiques i del sector públic, així com la seva estructura i dimensionament, organització, funcionament, coordinació i digitalització, així com el desenvolupament de l'administració electrònica, la formació del personal al servei de les administracions públiques i la funció pública.

També l'article 67 del Decret 19/2022, de 8 de febrer, de reestructuració del Departament de la Presidència, estableix les funcions que corresponen a la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització en aquest àmbit.

Per tant, atesa la naturalesa i el contingut del Projecte d'ordre que informem i de conformitat amb el marc normatiu exposat, el rang de la norma ha de ser el d'ordre i la persona titular del Departament de la Presidència es troba habilitada per a dictar la disposició projectada.

Segona. Tramitació de la norma

1. Tràmits del procés participatiu inicial, consulta pública, audiència i informació pública

a) La memòria general tramesa especifica la no preceptivitat dels tràmits de procés participatiu, consulta pública prèvia, audiència i informació pública, atesa el caràcter organitzatiu de la norma.

Atès que l'objecte del Projecte d'ordre, de conformitat amb l'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, té com a **àmbit subjectiu d'aplicació els departaments de l'Administració de la Generalitat i els ens i consorcis que en depenen**, per tal de dotar aquests d'una guia que recull els **aspectes tècnics i organitzatius** necessaris per a la implantació dels sistemes d'identificació i signatura electrònica per a cada tràmit i serveis, es considera que existiria justificació per a considerar no preceptius aquests tràmits.

Tanmateix cal reforçar la justificació de la memòria general en el sentit que caldria indicar de forma expressa que els destinataris directes de l'Ordre és l'Administració de la Generalitat i no la ciutadania.

2. Documentació i informes preceptius

a) De conformitat amb l'article 64 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els projectes de disposicions reglamentàries han d'anar acompanyats d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

2/7



Doc. original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 2 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

Consten a l'expedient les memòries esmentades, si bé caldrà procedir a la seva signatura.

Es suggereix completar la memòria general d'acord amb la consideració efectuada en el punt anterior.

Quant a la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, s'indica que la proposta no té cap repercussió específica en els recursos personals i materials ni en els pressupostos de la Generalitat i, en conseqüència, no es fa necessari considerar cap font o procediment de finançament.

b) A banda de la valoració d'impacte de gènere que es fa en la memòria, en tant que aquest Projecte d'ordre es tracta d'una disposició de caràcter general, també **és preceptiu l'informe de l'Institut Català de les Dones** en aplicació de l'article 3.g de la Llei 11/1989, de 10 de juliol.

c) D'acord amb l'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, aquest Projecte d'ordre ha de ser objecte **d'informe de l'òrgan encarregat de la ciberseguretat** de la Generalitat de Catalunya i dels ens competents en la provisió dels sistemes d'identificació i signatura electrònica de l'Administració de la Generalitat.

En relació amb això, en la memòria general tramesa s'indica que per a l'elaboració d'aquest Projecte d'ordre s'ha creat un grup de treball en el qual ha participat l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya, per la qual cosa es té per realitzat el tràmit establert a l'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost.

Es considera que **la participació de les unitats informats en un grup de treball no eximeix de l'emissió del seu preceptiu informe**, atès que un grup de treball no té entitat orgànica i, per tant, no pot tenir atribuïda cap funció.

Per tant, cal sol·licitar l'informe a l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya.

d) Quant al dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, no considerem que aquest sigui preceptiu, atès no es pot subsumir en el literal de l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, quan estableix que el seu dictamen és preceptiu quan els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions.

Tercera. Contingut del Projecte d'ordre

1. La iniciativa s'estructura en un preàmbul, tres articles (objecte, àmbit subjectiu d'aplicació i òrgans competents per a l'actualització de la guia), una disposició final i un annex que recull la Guia d'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica en l'àmbit de la l'Administració de la Generalitat.

2. L'article 1 estableix l'objecte del Projecte d'ordre. Atès que l'objecte de l'ordre es materialitza en l'annex que s'integra i que conté pròpiament la Guia d'ús dels sistemes d'identificació i

3/7



Doc. original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 3 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

signatura electrònica en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, convindria afegir un incís final que faci la crida a aquest annex, amb una redacció semblant a la següent:

"S'aprova la guia que recull els aspectes tècnics i organitzatius necessaris per a la implantació dels sistemes d'identificació i signatura electrònica per a cada tràmit o servei digital a l'Administració de la Generalitat, **que consta com a annex d'aquesta Ordre.**"

3. L'article 2 defineix l'àmbit subjectiu de l'Ordre i que coincideix amb els subjectes establerts a l'article 2.1 del Decret 76/2020, de 4 d'agost.

4. L'article 3 es dedica a establir el procediment d'actualització i seguiment de la Guia d'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica, en el qual s'estableix que:

Article 3. Actualització de la **Guia** i seguiment

La Secretaria d'Administració i Funció Pública, mitjançant la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització, emet un **informe biennal** sobre l'aplicació i l'execució d'aquesta Guia, així com **la revisió i l'actualització** dels criteris que s'hi estableixen. Aquest informe es presenta al Consell Estratègic d'Administració Digital.

Correspon a l'**òrgan competent en administració digital** l'actualització d'aquesta Guia, mitjançant resolució, d'acord amb l'**informe de valoració** de la Secretaria d'Administració i Funció Pública i **les consideracions que es puguin realitzar per part del Consell Estratègic d'Administració Digital.**

En primer lloc, com a qüestió formal, per raons de tècnica normativa, es recomana intitular el precepte amb un redactat semblant al següent:

"Article 3. Actualització de la Guia **d'us dels sistemes d'identificació i signatura electrònica i el seu seguiment.**"

En segons lloc, s'aprecia que en el primer paràgraf del precepte es fa referència a l'informe biennal sobre "l'aplicació i l'execució" de la Guia i en el segon paràgraf es fa referència a "l'informe de valoració". Caldria aclarir si es tracta del mateix informe o s'està fent referència a dos informes diferents. Si es tracta del mateix informe caldria homogeneïtzar la seva referència. Altrament, caldria clarificar quin és l'informe de valoració de la Secretaria i d'Administració i Funció Pública.

D'altra banda, en el segon paràgraf d'aquest article s'estableix que **correspon a l'òrgan competent en administració digital** l'actualització d'aquesta Guia, **mitjançant resolució**, d'acord amb l'informe de valoració de la Secretaria d'Administració i Funció Pública i les consideracions que es pugui realitzar per part del Consell Estratègic d'Administració Digital.

Atès que una norma només pot ser modificada o derogada pel titular de l'òrgan que té la competència per a la seva aprovació, en el cas que ens ocupa, l'eventual actualització de la Guia, en tant que és una modificació, també ha de ser adoptada per la consellera de la Presidència.

4/7



Doc. original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 4 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

En conseqüència amb el que s'ha exposat aquesta actualització s'ha de fer per ordre i no per resolució.

En segon lloc, es recorda que l'actualització de la Guia també haurà de ser objecte d'informe per l'òrgan encarregat de la ciberseguretat, de conformitat amb l'article 58.2 del Decret 76/2020, de 4 d'agost.

Per últim, es constata que s'introdueix un nou tràmit per l'actualització de la Guia que no està previst en el Decret que es desenvolupa, consistent en "les consideracions que es puguin realitzar per part del Consell Estratègic d'Administració Digital", que en definitiva implica l'emissió d'un informe. A més, atès que la iniciativa preveu que aquestes consideracions siguin acollides per l'actualització de la Guia, converteixen aquest informe, a més preceptiu, amb vinculant.

S'informa que no és adequat a Dret l'addició d'un tràmit no previst en el Decret, atès que vulneraria el principi de jerarquia normativa.

Per tant, cal que la unitat promotora revisi aquest article amb totes les consideracions formulades.

5. L'annex es compon de tres punts:

5.1 El primer punt s'intitula criteris per a la implantació dels sistemes d'identificació i signatura electrònica per a cada tràmit o servei digital i coincideix el seu contingut amb l'establert a l'article 52 del Decret 78/2020, de 4 d'agost.

Convindria que l'òrgan impulsor valorés si és necessari la seva incorporació en el text de la iniciativa, atès que no incorpora cap novetat a l'ordenament jurídic vigent.

5.2 El punt 2, intitulat Criteris en l'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica de les persones que es relacionen amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya, es divideix en tres subapartats.

5.2.1 El primer apartat recull, d'una banda, una remissió a l'establert en la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i d'altra banda, una remissió al Catàleg de sistemes d'identificació i signatura electrònica previst a l'article 58.1 del Decret 78/2020, de 4 d'agost.

Convindria que l'òrgan impulsor valorés si és necessari la seva incorporació en el text de la iniciativa, atès que no incorpora cap novetat a l'ordenament jurídic vigent.

5.2.2 La part més novedosa la trobem a l'apartat segon, on s'estableixen els supòsits la concurrència dels quals permet que l'òrgan competent per a la realització d'un tràmit limiti l'ús d'algun sistema d'identificació i signatura i que són l'existència d'un risc jurídic, l'existència de risc de ciberseguretat o protecció de dades o per l'existència d'una normativa sectorial o específica que així ho determini.

Quant a l'existència d'una normativa sectorial o específica que així ho determini, no semblaria tant un criteri de risc, sinó el compliment directe d'una disposició normativa.

5/7



Doc. original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 5 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

5.3.2 Finalment el punt tercer estableix el procediment a seguir per l'òrgan competent del tràmit que entenem que va encaminat a identificar un supòsit d'excepcionalitat i, conseqüentment limitar l'ús d'un mitjà d'identificació.

Concretament l'apartat estableix el següent:

"3.Procediment per a la **determinació dels criteris d'excepcionalitat**

L'òrgan competent del tràmit objecte de **criteri d'excepcionalitat, mitjançant la norma reguladora del tràmit o bé mitjançant resolució**, ha de determinar l'establiment d'un **criteri d'ús excepcional dels sistemes d'identificació i signatura electrònica**. Aquesta regulació ha d'incloure l'anàlisi de riscos d'acord amb els criteris de l'apartat anterior.

L'òrgan competent comunica aquesta actuació a la Direcció General d'Administració Digital i d'Organització.

L'Agència de Ciberseguretat de Catalunya mitjançant la creació d'instruments, metodologies, entre altres, dona suport als òrgans competents en els tràmits perquè puguin establir els nivells de risc que s'esmenten en els supòsits d'excepció relatius a ciberseguretat."

D'una banda, convindria valorar per la unitat promotora si l'apartat no es podria intitular com "Procediment **per a la limitació de l'ús de sistema d'identificació o signatura**", atès que entenem que el que es vol regular és que per al cas que l'òrgan competent del tràmit detecti la concurrència d'un dels riscos indicats a l'ordre, pugui limitar l'aplicació d'algun sistema d'identificació.

En segon lloc, en el precepte s'indica que les excepcions es poden establir no solament en la norma reguladora del tràmit, sinó també mitjançant una resolució. Aquesta resolució seria un acte administratiu que estaria modificant la norma en la qual s'estableix n el procediment que regula el tràmit. Aquesta previsió també és contrària al principi de jerarquia normativa, atès que un acte administratiu no pot modificar una disposició normativa. Conseqüentment cal que la unitat promotora revisi aquest extrem.

Per tot el que s'ha exposat us proposem un nou redactat d'aquest punt en el termes següent:

"Quan l'òrgan competent del tràmit constati la concurrència d'un o d'alguns dels supòsits dels riscos esmentats en l'apartat 2.1, mitjançant la norma reguladora del tràmit determinarà la limitació excepcional d'algun o alguns sistemes d'identificació i signatura electrònica. La norma del tràmit ha d'incloure l'anàlisi del risc o dels riscos detectats."

En benefici d'una major seguretat jurídica convindria concretar en quin termini s'ha de produir la comunicació de l'actuació a la Direcció General d'Administració Digital.

Per últim, caldria ampliar la contextualització de la col·laboració de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya que consten en un darrer paràgraf del punt 3 de la Guia. En relació amb això us plantejem si no es podria aprofundir en un nou punt 4.

6/7



Doc.original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto García 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 6 de 7

Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General
Assessoria Jurídica

III. CONCLUSIONS

Aquesta Assessoria Jurídica informa favorablement la proposta Projecte d'ordre per la qual s'aprova la Guia d'ús dels sistemes d'identificació i signatura electrònica en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat condicionat a les consideracions efectuades en aquest informe.

Signat electrònicament a Barcelona.

Marta Fonolleda Fajardo
Responsable jurídica d'assessorament
i normativa administrativa

Mercè Nieto Garcia
Advocada en cap de l'Assessoria Jurídica

7/7



Doc.original signat per:
Marta Fonolleda Fajardo
12/04/2022,
Mercè Nieto Garcia 12/04/2022

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al
web csv.gencat.cat fins al 21/06/2025

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



07GXT5N9WWQFYGJ7CN95I1EBOH0GCKK2

Data creació còpia:
21/06/2022 14:10:53

Pàgina 7 de 7