

Memòria general de la proposta d'ordre per la qual s'aprova el Catàleg de sistemes d'identificació i signatura electrònica

a) Justificació de la necessitat i adequació als fins que es persegueixen amb l'aprovació de l'ordre que es proposa.

El Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital, determina els instruments organitzatius per a l'ús de solucions de tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) corporatives amb l'objectiu d'assolir la normalització tècnica, l'estandardització i el disseny dels elements i dels procediments dels serveis i de les plataformes digitals. Concretament estableix els instruments organitzatius necessaris per al desplegament i la implantació dels serveis d'identificació i signatura electrònica tant de les persones interessades en el procediment administratiu com de les actuacions administratives.

El desenvolupament dels sistemes d'identificació i signatura electrònica en el procediment administratiu es troben regulats als articles 9 i 10 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, la LPACAP), que regulen per una banda, els sistemes d'identificació i signatura electrònica admesos per a totes les administracions públiques i d'altra banda, la potestat de les administracions per determinar si admeten altres sistemes que considerin vàlids, per efectuar determinats tràmits o procediments del seu àmbit de competència.

El Decret 76/2020, de 4 d'agost, desplega la potestat de les administracions per a la determinació de sistemes d'identificació i signatura propis, establint, per una banda, principis per a la creació de nous sistemes, basats en la simplicitat i facilitat en el seu ús, i d'altra banda, l'impuls de mecanismes basats en elements biomètrics o en un registre previ, com els sistemes que actualment han fet incrementar substancialment l'ús del canal electrònic per part de les persones en les seves relacions amb l'administració.

L'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, estableix que 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 de Catalunya.

L'evolució constant dels serveis digitals requereix de sistemes àgils d'actualització. En aquest sentit, es determina la forma d'actualització d'aquest catàleg disposant la seva publicació a la Seu electrònica de l'Administració de la Generalitat del Catàleg i també la de les seves successives actualitzacions.

En aquest sentit, el Catàleg de sistemes d'identificació i signatura electrònica, esdevé un element clau en el desplegament dels serveis d'identificació i signatura electrònica no només des del punt de vista organitzatiu sinó també des del punt de vista de la transparència en els

mecanismes atès que determina la publicació mitjançant Seu Electrònica, del llistat de mecanismes d'identificació i signatura admesos per l'Administració de la Generalitat.

Així mateix, el Catàleg s'adapta al règim establert pel Reglament (UE) núm. 910/2014, de 23 de juliol, del Parlament Europeu i del Consell relatiu a la identificació electrònica i als serveis de confiança per a les transaccions electròniques en el mercat interior i per la qual es deroga la Directiva 1999/93/CE, (en endavant ReldAS).

Per tot això, es fa necessari aprovar 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 mitjançant aquesta proposta d'ordre i establir el nou marc normatiu en l'àmbit de la identificació i signatura electrònica a l'Administració de la Generalitat, adequant-lo a les previsions del Decret 76/2020, de 4 d'agost.

b) Marc normatiu en què s'insereix

- Estatut d'autonomia de Catalunya, aprovat per Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, article 53, 150, 159.2.
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques, articles 9 i 10.
- Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital, article 52, 56, 57 i 58.
- Llei 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús de mitjans electrònics al sector públic de Catalunya.
- Decret 232/2013, de 15 d'octubre, pel qual es crea la Seu electrònica, article 9.

c) Afectacions normatives

La proposta d'ordre es dicta en desenvolupament del Decret 76/2010, de 4 d'agost, d'Administració digital.

La seva aprovació afecta a l'Ordre GRI/233/2015, de 20 de juliol, per la que se aprova el Protocol d'identificació i signatura electrònica, concretament deroga l'article 6, excepte el que es refereix a l'empleat públic (6.1.3 i 6.2.3).

d) Competència de la Generalitat en la matèria.

La proposta d'ordre s'insereix en el marc de la potestat d'organització, desplegant el marc organitzatiu necessari per al desenvolupament de l'administració electrònica i concretament la regulació dels sistemes d'identificació i signatura.

Tot i la seva naturalesa organitzativa, l'ordre també presenta una naturalesa normativa reglamentària en tant que estableix el Catàleg de sistemes d'identificació i signatura electrònica com l'instrument que identifica els sistemes de identificació i signatura electrònica que els ciutadans hauran d'emprar per a relacionar-se electrònicament amb l'administració de la Generalitat, els seus organismes i ens públics i els consorcis que li son adscrits, així com



estableix la competència i els requeriments per a la introducció, modificació i supressió dels sistemes d'identificació i signatura electrònica i la competència per a mantenir el Catàleg actualitzat.

Per tant, la competència de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per dictar la norma que es proposa ve donada per la legislació següent:

- Article 53 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, segons el qual "Els poders públics han de facilitar el coneixement de la societat de la informació i han d'impulsar l'accés a la comunicació i a les tecnologies de la informació, en condicions d'igualtat, en tots els àmbits de la vida social, inclòs el laboral; han de fomentar que aquestes tecnologies es posin al servei de les persones i no afectin negativament llurs drets, i han de garantir la prestació de serveis per mitjà de les dites tecnologies, d'acord amb els principis d'universalitat, continuïtat i actualització."
- Article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, segons el qual "Correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre: b) Les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa."
- Article 159.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que estableix que "Correspon a la Generalitat la competència compartida en tot allò relatiu al règim jurídic i el procediment de les administracions públiques catalanes en allò que no queda inclòs a l'apartat 1."

En relació amb l'habilitació del vicepresident i conseller per a aprovar la regulació continguda en el Projecte, cal tenir present que, com ha assenyalat la Comissió Jurídica Assessora de manera reiterada, la potestat reglamentària correspon originàriament al Govern, en virtut de l'article 68.1 de l'EAC, i que la dels consellers és limitada i només ho és per atribució, que ha de ser expressa per part d'una llei o d'un decret del Govern i específica per a supòsits determinats, llevat dels casos organitzatius.

Així, d'acord amb l'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament. L'article 40.1 de la mateixa Llei estableix que les disposicions reglamentàries dictades pels consellers adopten la forma d'ordre.

En aquest sentit, l'article 58 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, estableix que 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 de Catalunya.

L'article 3.2.2 i 3.2.13 del Decret 21/2021, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, estableix que correspon al Departament de la Vicepresidència i



de Polítiques Digitals i Territori: les polítiques de ciberseguretat i de serveis d'identificació electrònica, i d'identitat i confiança digital; l'atenció ciutadana i la informació de serveis i els programes de l'Administració, així com la coordinació i direcció dels sistemes d'informació

Per consegüent, a l'empara de tot el que s'ha exposat, el Vicepresident i Conseller del departament de la Vicepresidència i de Polítiques Digitals i Territori està habilitat per a aprovar la disposició projectada.

e) Relació motivada de les persones i les entitats a les quals cal atorgar el tràmit d'audiència

El tràmit d'audiència previst a l'article 67 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix que els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans se sotmeten al tràmit d'audiència de les persones interessades, i es posa a disposició d'aquestes la documentació preceptiva.

En el cas del projecte d'ordre per la qual s'aprova el Catàleg dels sistemes d'identificació i signatura electrònica, aquesta tindrà impacte sobre una pluralitat indeterminada de persones. És a dir, no és possible definir un grup de ciutadans que vegin específicament afectats els seus drets o interessos legítims.

L'article 1 de la proposta d'ordre disposa que l'objecte de l'ordre és aprovar 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. Aquesta generalitat de tràmits i procediments, així com del concepte "persones interessades", fa que no sigui possible identificar cap grup concret a qui atorgar tràmit d'audiència.

Per aquest motiu, no es considera adient efectuar aquest tràmit.

f) Procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública

L'article 68.1 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, preveu que els projectes de disposició reglamentària es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies hàbils, que es pot reduir fins a un mínim de set dies hàbils si raons degudament motivades així ho justifiquen.

Com s'ha indicat en l'apartat anterior, en la mesura que la proposta ordre afecta a una pluralitat indeterminada de persones, es considera necessari efectuar el tràmit d'informació pública.

D'acord amb l'apartat 3 del mateix precepte, el tràmit d'informació pública es pot instrumentar per mitjans electrònics, indicant el termini, publicant el text del projecte de disposició reglamentària a la seu electrònica i presentant les al·legacions en el registre electrònic corresponent.



g) Procedència, si escau, d'efectuar una consulta pública prèvia

L'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, estableix que prèviament a l'elaboració del text d'una disposició reglamentària, s'ha de fer una consulta pública a la ciutadania per mitjà del Portal de la Transparència de la Generalitat. La consulta s'ha de dur a terme amb relació a l'avaluació preliminar de la iniciativa, la qual ha de tenir el contingut mínim següent:

- a) Els problemes que es pretenen solucionar.
- b) Els objectius que es volen assolir.
- c) Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.
- d) Els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades.

L'apartat 3 del mateix article disposa que es pot prescindir del tràmit de consulta prèvia si, amb relació a la iniciativa que es considera d'aprovar, es justifica que concorre algun dels supòsits següents: c) Consisteix essencialment en el compliment d'un mandat legal delimitat pel que fa al contingut, o bé en la transposició de normativa de la Unió Europea de caràcter tècnic, i no imposa als destinataris noves obligacions respecte a la norma d'origen.

L'ordre dona compliment al mandat de l'art. 58.1 del Decret d'Administració Digital. Aquest article delimita la finalitat de l'ordre i n'estableix el contingut. D'altra banda, l'ordre no imposa cap nova obligació per als seus destinataris. En aquest sentit l'informe preceptiu de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya que es preveu a l'art. 4 de l'ordre bé imposat per l'art. 2.5.d) de la Llei 15/2017, del 25 de juliol, de l'Agència de Ciberseguretat de Catalunya, que en l'àmbit de l'administració de la Generalitat i el seu sector públic li atorga la funció de "garantir la ciberseguretat en la prestació dels serveis d'identificació electrònica i d'identitat i confiança digitals per part dels prestadors establerts a Catalunya o que, altrament, ofereixin serveis a l'Administració de la Generalitat i als organismes i entitats vinculats o dependents".

Així doncs, com preveu l'art. 66 bis.3 c) de la Llei 26/2010 el compliment del mandat de l'art. 58.1 del Decret d'Administració Digital comporta que es pugui prescindir del tràmit de consulta prèvia. Així mateix és clar que el contingut de l'art. 58.1 del Decret d'Administració Digital delimitant la finalitat de l'ordre i establint-ne el contingut, fa que perdi sentit una possible consulta prèvia sobre uns elements mínims d'avaluació (problemes a solucionar, objectius a assolir, possibles solucions normatives o no impactes econòmics, socials i ambientals rellevants) que ja estan resolts pel propi art. 58.1.

Per tant, d'acord amb l'exposat, es conclou que no és necessari efectuar el tràmit de consulta pública prèvia.



h) Tràmit de participació de l'article 69.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern

D'acord amb l'article 69 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, "Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu".

En el cas de l'ordre que es tramita, atenent a la matèria objecte de regulació així com al grau de complexitat i coneixement tècnic de la matèria, no es considera pertinent obrir un tràmit específic de participació ciutadana.

Per últim, en relació amb les obligacions de publicitat activa, la Llei 19/2014, de 29 de desembre, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació sobre les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre les quals s'inclouen "Els procediments normatius en curs d'elaboració, amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben", així com "Les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius, els diversos textos de les disposicions i la relació i valoració dels documents originats pels procediments d'informació pública i participació ciutadana i per la intervenció dels grups d'interès, si escau" (article 10.c) i d) de la Llei 19/2014).

D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. Així mateix, de conformitat amb l'article 5 de la Llei 19/2014, la informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública a través del Portal de la Transparència, instrument bàsic i general de gestió de documents públics per a donar compliment a les obligacions de transparència, i a través de les seues electròniques i llocs web dels subjectes obligats (empremta normativa).

Ester Manzano i Pelaez
Directora general de Serveis Digitals
i Experiència Ciutadana