Función Consultiva
Informe Jurídico nº RDGSJ 462 / 2022
Departamento Solicitante: Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón
Materia: Anteproyecto de Ley del sistema de protección civil y gestión de emergencias de Aragón

"Ubi Homo, ibi Societas; Ubi Societas, ibi Auctoritas; Ubi auctoritas, Ibi IUS"
Santo Tomas de Aquino, "Summa Theologiae"

Vista la solicitud de Informe sobre el Anteproyecto de Ley del sistema de protección civil y gestión de emergencias de Aragón, y una vez analizados los antecedentes remitidos a esta Dirección General de Servicios Jurídicos vía electrónica, consistentes en

1.- Nota Interior [Original], de petición electrónica formal de Informe, de la Dirección General de Interior y Protección Civil del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de 28 de julio de 2022, con fecha el de registro electrónico de salida y con fecha de Registro de Entrada en esta Dirección General de Servicios Jurídicos de 28 de julio de 2022 por la que se remite, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 12.3, 33, 34, 39, 42 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1 / 2022, de 6 de abril a la Ilma. Dirección General de Servicios Jurídicos el borrador del Anteproyecto Ley, y expediente electrónico administrativo, con número de CSV CSVIY6DK217891N0BENT;

, por medio de este Informe**,** tengo el Honor de Informar a V.I. en los siguientes términos, formulando las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.- Intervención de la Dirección General de Servicios Jurídicos

Los artículos 1, 5.2 a) y 6 del Decreto 169 / 2018, de 9 de octubre, por el que se regula la Organización de la Asistencia, Defensa y Representación Jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA de 22 de octubre de 2018, nº 204) y la Disposición Adicional Primera de la Ley 5 / 2021, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autobnómico, atribuyen la competencia a la DGSSJJ para emitir Informes o Dictámenes, en el ejercicio de la función consultiva que tiene legalmente atribuida[1], por medio de los Letrados de la Comunidad Autónoma , en el seno del

[1] Ley 52 / 1.997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas (BOE nº 285, de 28 de noviembre) y Real Decreto 997 / 2.003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado (BOE nº 188, de 7 de agosto), aplicables de forma supletoria, en su caso, en el ejercicio de la función consultiva, a los Servicios Jurídicos de

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

procedimiento legislativo, sobre los *"Anteproyectos de Ley"* que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno Autonómico (terminología acorde con las previsiones establecidas en los artículos 42 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1 / 2022, de 6 de abril en adelante TRLPGA [BOA, de 20 de abril de 2022, número 75, Pág 13627].

La intervención de esta Dirección General de Servicios Jurídicos, de conformidad con los artículos 33, 34, 39.3, 42 y **48.5 del TRLPGA de 2022** tiene carácter **preceptivo y no vinculante**.

Así, vista la naturaleza del Informe, serán de aplicación los artículos 79 y siguientes de la Ley 39 / 2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC.

Recordando la concepción Aristotélica del "Consilium", *["Consilium Principis", Emperador Augusto]* recogida posteriormente en las Partidas, no dejamos de ser los *"oídos y los ojos del Príncipe"* en el ejercicio de la función consultiva legalmente atribuida, función consultiva desempeñada desde la independencia e informada en exclusiva por el rigor técnico – jurídico, seña de identidad de esta Dirección General de Servicios Jurídicos, sin perjuicio de la superior función consultiva de nuestro Consejo Consultivo de Aragón, conforme señala el artículo 58 del EEAA de Aragón, reformado por la Ley Orgánica 5 / 2007, de 20 de abril y su ley de desarrollo (Ley 1 / 2009) y / o del Consejo de Estado, conforme el artículo 107 de la CE y el artículo 24 de la Ley Orgánica 3 / 1980, de 22 de abril.

Segunda.- Puesto que la Orden de Inicio de este procedimiento tiene fecha de firma electrónica de 7 de febrero de 2020, en aquel momento no estaba en vigor el TRLPGA de 2022, con lo que ello implica. No obstante, el procedimiento administrativo de elaboración (que sustancialmente no ha cambiado) es el de todo "proyecto de ley", que no es otro que el establecido en los artículos 42 y concordantes del TRLPGA de 2022, artículos que disponen

(...) "CAPÍTULO IV. Procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y reglamentos

Artículo 42. Iniciativa

1. La iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a las personas miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación, que designará el órgano directivo al que corresponderá el impulso del procedimiento.

2. En el caso de los anteproyectos de ley sobre Derecho foral civil aragonés, el Gobierno de Aragón podrá encomendar su elaboración a la Comisión Aragonesa de Derecho

las Comunidades Autónomas en virtud de la previsión general recogida en el artículo 149.3 de la CE y los principios de autointegración y heterointegración de los ordenamientos jurídicos estatal y autonómico en el Ordenamiento Jurídico Constitucional

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

Civil.

Artículo 43. Consulta pública previa

1. Una vez aprobada la orden de inicio, y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento o de ley, se abrirá un período de consulta pública para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma sobre:

a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.

b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.

c) Los objetivos de la norma.

d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. La consulta pública durará un mínimo de quince días naturales y un máximo de treinta días naturales, y se hará efectiva a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón.

3. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública en los siguientes supuestos:

a) Cuando se trate de normas organizativas o presupuestarias.

b) Cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

c) Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a las personas destinatarias o regule aspectos parciales de una materia.

d) En el caso de la tramitación urgente de la norma.

4. La concurrencia de alguna o varias de las razones previstas en el apartado anterior deberá motivarse en la memoria justificativa.

Artículo 44. Elaboración de la disposición normativa

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.

b) En el caso de normas con rango de ley que prevean de manera excepcional el mantenimiento de autorizaciones o licencias previas por razones de interés general, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el régimen de intervención que establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios y destinata- rias.

c) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional el sentido desestimatorio del silencio, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el sentido desestimatorio del silencio, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios y destinatarias.

d) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional un plazo de resolución de entre tres y seis meses, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el plazo que se establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios y destinatarias.

e) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional un plazo de emisión de informes y dictámenes superior a diez días, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el plazo que se establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios y destinatarias.

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.

4. Los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de la siguiente

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

documentación:

a) Un informe de evaluación de impacto de género, que deberá contemplar en todos los casos los indicadores de género pertinentes y los mecanismos destinados a analizar si la actividad proyectada en la norma podría tener repercusiones positivas o adversas, así como las medidas dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten, para reducir o eliminar las desigualdades detectadas, promoviendo de este modo la igualdad. El informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.

b) En el caso de disposiciones normativas que puedan afectar a personas con discapacidad, un informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente sobre impacto por razón de discapacidad, que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las mismas y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato.

c) Cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial.

5. 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.

Artículo 45. Puesta en conocimiento del Gobierno

Cuando la disposición normativa sea un anteproyecto de ley, la persona titular del departamento competente por razón de la materia elevará al conocimiento del Gobierno de Aragón la iniciativa, a fin de que este decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, procesos participativos, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. Cuando razones de urgencia así lo aconsejen, podrá prescindirse de este trámite.

Artículo 46. Procesos de deliberación participativa

Los anteproyectos de ley que afecten a derechos civiles, políticos y sociales incluirán, con carácter general, un proceso de deliberación participativa de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre participación ciudadana. En el caso de que resulte improcedente o imposible llevar a cabo este proceso, se motivará adecuadamente en la memoria justificativa.

Artículo 47. Información pública y audiencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria

1. Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el "Boletín Oficial de Aragón".

2. La audiencia e información pública tendrán un plazo mínimo de quince días hábiles desde la notificación o publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", según proceda.

3. El centro directivo competente emitirá un informe de análisis de las alegaciones

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

formuladas en la información pública y audiencia, con las razones para su aceptación o rechazo, que será objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.

4. Los trámites de audiencia e información pública podrán omitirse en los siguientes supuestos:

a) Cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas.

b) Cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

La concurrencia de alguna o varias de estas razones deberá motivarse en la memoria justificativa.

Artículo 48. Informes y memoria explicativa de igualdad

1. El centro directivo someterá el texto de toda disposición normativa legal o reglamentaria, antes de su aprobación, a todo informe y dictamen que sea preceptivo, así como a aquellos informes que se consideren oportunos.

2. En el caso de que la disposición normativa legal o reglamentaria, implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, deberá solicitarse un informe preceptivo del departamento competente en materia de hacienda.

3. El centro directivo remitirá el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados para que formulen las sugerencias oportunas simultáneamente con los trámites de audiencia e información pública cuando procedan y, en su caso, a cualesquiera otros órganos de consulta y asesoramiento.

4. 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.

5. A continuación, 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.

6. Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable.

Artículo 49. Aprobación

1. 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. La persona titular del departamento competente por razón de la materia lo elevará al Gobierno, cuando proceda, para su aprobación.

2. En el caso de los proyectos de ley, se remitirán a las Cortes de Aragón para su tramitación parlamentaria acompañados de la memoria final prevista en el apartado anterior y, en su caso, de la correspondiente memoria económica, así como de los oportunos informes preceptivos.

3. El Gobierno podrá retirar el proyecto de ley en cualquier momento de su tramitación, siempre que no hubiera recaído acuerdo final de las Cortes.

4. Si la tramitación parlamentaria de un proyecto de ley caduca por haber finalizado la legislatura, el Gobierno, previo informe de la persona titular de la secretaria general técnica

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

del departamento competente por razón de la materia y de la Dirección General de Servicios Jurídicos, en el plazo de seis meses desde su constitución, puede volver a aprobar el mismo texto que haya presentado y remitirlo de nuevo a las Cortes sin necesidad de más trámites.

Artículo 50. Tramitación de urgencia

1. Las iniciativas normativas legales o reglamentarias se tramitarán por el procedimiento de urgencia cuando así se acuerde justificadamente en los siguientes supuestos:

a) Cuando concurran circunstancias extraordinarias de interés público.

b) Cuando fuere necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o en el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea, del Estado o de la Comunidad Autónoma.

2. La tramitación urgente seguirá los trámites del procedimiento ordinario contemplado en este capítulo con las siguientes especialidades:

a) No será sometido a la consulta pública previa a la elaboración.

b) La memoria justificativa podrá limitarse a la justificación de la necesidad y oportunidad de la disposición, así como de la urgencia de su tramitación.

c) No será necesario dar conocimiento al Gobierno con carácter previo a su aprobación en el caso de los anteproyectos de ley.

d) La reducción a la mitad de los plazos previstos, salvo los de audiencia e información pública que quedarán reducidos a siete días hábiles.

e) La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su eventual incorporación y consideración cuando se reciba.

f) Estas iniciativas normativas serán objeto de tramitación preferente en los centros directivos correspondientes.

Tercera.- Requisitos formales del procedimiento administrativo de elaboración de Proyectos de Ley

Como cuestión previa de carácter formal, esta Dirección General de Servicios Jurídicos debe destacar, formal y muy positivamente que exista un índice numerado en el que se reflejan los diferentes documentos que conforman el Expediente Administrativo Electrónico (materialización del procedimiento administrativo), lo que ha facilitado enormemente la labor de esta Dirección General de Servicios Jurídicos para poder hacer el pertinente seguimiento del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley, índice original elaborado por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del Gobierno de Aragón.

Nuestro **Consejo Consultivo (Ley 1 / 2009), en su Dictamen 4 / 2014, señaló con relación a esta cuestión <<formal>> que**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

(…) <<el trámite del proyecto obtiene como soporte material un paquete documental suficientemente agrupado, ordenado y fechado (con aportación del correspondiente índice), asumimos que con escrupuloso respeto a las normas adjetivas y disposición de los requisitos, documentos e informes (…)>>

Efectivamente, la **Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón (Hoy Consejo Consultivo, Ley 1 / 2009, de 30 de marzo)**, en su **Dictamen 27 / 2008**, señalaba ya en su Consideración Jurídica III que

*(…) "En primer lugar ponemos de manifiesto que el procedimiento de elaboración se refleja en **un ordenado expediente con su correspondiente índice** que permite hacer el seguimiento de la evolución del mismo y más concretamente de las razones que van dando lugar a la modificación del texto inicial, hasta llegar a la versión final del proyecto"*

Esta exigencia fue reiterada por la Comisión Jurídica en anteriores dictámenes, recordando por todos el Dictamen 211 / 2006, de 3 de octubre de 2006, donde el máximo órgano consultivo del Ejecutivo Autonómico señaló

(…) "En el mismo sentido positivo ha de valorarse tanto la incorporación al expediente de un índice en el que constan, debidamente numerados, todos los documentos incorporados y que reflejan el procedimiento de elaboración, como el hecho de que cada uno de los borradores del proyecto de Decreto que se incorporan al expediente está adecuadamente foliado y fechado, lo que facilita el conocimiento de las modificaciones que se van introduciendo hasta la redacción del documento definitivo"

El Departamento no debe olvidar que el Reglamento de las Cortes de Aragón, en su artículo 122, dispone que *"Los proyectos de ley remitidos por la Diputación General de Aragón irán acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellos"*, mandamiento que debe tenerse bien presente.

I.- Orden de Incoación.- Consta entre la documentación remitida a esta Dirección General de Servicios Jurídicos obrante en el Expediente Administrativo Electrónico la **preceptiva Orden de incoación del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, con fecha de firma electrónica de 7 de febrero de 2020,** del procedimiento administrativo de elaboración del anteproyecto de Ley; Tal y como ha declarado de forma reiterada la **Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón,** (en su **Dictamen 119 / 2007)**

*(…) "El **acto formal de incoación del procedimiento es**, por pura aplicación de las disposiciones ex artículo 68 en relación con el 69.1*

1982 – 2022
Aniversario
Estatuto de
Autonomía de
Aragón

de la Ley 30 / 1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con el que debe iniciarse el procedimiento (ex artículo 32 TRLPGA), en este caso por Orden del Consejero (…). Acuerdo de iniciación que ha venido siendo propugnado por esta Comisión en diferentes dictámenes (entre ellos 40, 79 y 80 / 2000 y 31 / 2003, entre otros), pues, como en estos se pone de manifiesto, toda norma debe nacer como consecuencia de un procedimiento en el que, tras la propuesta de instrucción del órgano competente para asumir la iniciativa, deberán efectuarse el resto de trámites hasta concluir la elaboración del proyecto.

Además, la Orden de incoación del procedimiento como se ha puesto de manifiesto también en anteriores dictámenes, no cumple su función limitándose a ordenar el inicio del mismo sino que tiene otros cometidos. Entre ellos el de encargar al órgano u órganos competentes del respectivo Departamento la responsabilidad de llevar a cabo los trabajos necesarios para la elaboración de un borrador sobre el contenido de la futura norma y la elaboración previa de una memoria justificativa del proyecto y una memoria económica, pudiendo recabar éste las ayudas internas o externas que considerase necesarias. Así mismo es conveniente que se valore y ponga de relieve la necesidad o no de practicar determinados trámites como los de información y audiencia públicas, sobre todo cuando éstos resulten obligatorios por el carácter de la norma conforme al artículo 33 del TRLPGA, la oportunidad de poner en conocimiento de otros Departamentos u órganos de la Administración la tramitación del proyecto para que puedan hacer aportaciones que mejoren o complementen el mismo desde sus competencias y conocimientos respectivos, la solicitud del informe a a la Dirección General de Servicios Jurídicos y el de esta Comisión si procede, según resulte preceptivo o no (…)"

En el **Dictamen 27 / 2008** se reitera, con relación a las ordenes de incoación, en la Consideración Jurídica III que

(…) "También ha de valorarse positivamente la existencia de un acto formal de incoación del procedimiento (…) tal y como se ha venido propugnando por esta Comisión en numerosos dictámenes, cuya doctrina sobre este punto consiste en señalar que toda norma debe nacer como consecuencia de un procedimiento que ha de iniciarse mediante un acto formal del órgano competente para asumir la iniciativa"

La normativa exige que, además, al anteproyecto le acompañe una **Exposición de Motivos o parte expositiva**, cumpliendo con este requisito el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales desde un punto de vista formal. De las diferentes versiones del anteproyecto, analizamos la última. Esta Exposición consta de 24 párrafos, agrupados en tres bloques ("numerados" con números romanos I, II y III). El apartado I incluye los cuatro primeros párrafos; el II los once siguientes y el III los nueve últimos.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

En cuanto al bloque "I" de la exposición de motivos.-

En el **primer párrafo**, cuando se cita de forma muy acertada el artículo 15 de la CE de 1978 y su ubicación en la Sección Primera, Capítulo 2º del Título 1º, podría añadirse que, por esa ubicación, obtiene la tutela máxima de nuestro Ordenamiento Constitucional conforme preceptúa el artículo 53.2 de la CE: se propone la siguiente redacción: "El derecho a la vida y a la integridad física de las personas es el primero y más importante de los derechos fundamentales recogidos en la Sección 1ª, capítulo 2º del Título 1º de la CE, ***lo que implica que obtenga la tutela máxima de nuestro ordenamiento jurídico constitucional conforme al artículo 53.2 de la CE"***;

En el **párrafo segundo**, sin decirlo expresamente, se determina el denominado "bloque de constitucionalidad" (que define y concreta su contenido el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) con el que se trae a colación el artículo 71.57ª del EEAA como título material habilitante para la elaboración de esta norma con rango de Ley, pero no se trae a colación el artículo 149 de la CE: efectivamente, y viendo el contenido del párrafo tercero, se propone, al ser la protección civil una competencia "concurrente", la cita expresa del artículo **149** competencias 1ª, 13ª, 18ª, 20ª, 21ª, 23ª, 24ª, 27ª y **29ª** (que de una manera u otra, inciden directa e indirectamente en el ámbito material de la protección civil), añadiendo en esta primera parte de la exposición de motivos, los siguientes párrafos con los que se especifica el por qué en ésta materia de protección civil las competencias son concurrentes:

La Constitución de 1978 no menciona, de forma expresa, la protección civil como título competencial. Por ello, la primera ley estatal postconstitucional sobre la materia (Ley 2/1985, de 21 de enero) se amparaba en la cláusula residual del art. 149.3 CE. Sin embargo, esta cobertura competencial fue rechazada en las SSTC 123/1984 y 133/1990 (reiteradas en las SSTC 31/2009 y 155/2013), siendo estas SSTC 123/84 y 133/1990 las que se citan en la exposición de motivos del anteproyecto

Las SSTC 123/1984 y 133/1990, recogían una primera definición de la protección civil como conjunto de acciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños en personas o bienes derivados de toda clase de medios de agresión o elementos naturales o extraordinarios en tiempos de paz que, por su gravedad, tengan carácter de calamidad pública. Las mismas Sentencias, rechazaron que la protección civil fuese materia de exclusiva competencia estatal en virtud de la cláusula residual del art. 149.3 CE y, aplicando criterios interpretativos ordinarios, la incluyeron prioritariamente en el concepto de seguridad pública del art. 149.1.29 CE. Al mismo tiempo, destacaron que, el propio art. 149.1.29 CE, reconoce la posible creación de policías autonómicas y rechazaron un concepto amplio de seguridad pública que podría englobar la práctica totalidad de las normas del ordenamiento. Por ello, reconocieron una competencia autonómica sobre la seguridad pública resultante de los arts. 149.1.29 y 148.1.22 CE, las previsiones estatutarias y otros títulos competenciales relacionados, como la sanidad. **El Tribunal Constitucional concluyó**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

que, en materia de protección civil, concurren competencias de Administraciones diversas, debiendo atenderse a la naturaleza de la emergencia y de los recursos y servicios a movilizar.

La STC 31/2010 consideró, al analizar el artículo 132 del EA de Cataluña, que éste era conforme con la Constitución recordando, con cita de la STC 133/1990, que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en esta materia, subordinadas a "las superiores exigencias del interés nacional".

En cuanto a la articulación de las competencias concurrentes, estatales y autonómicas, sobre protección civil, las SSTC 123/1984 y 133/1990 (que son las SSTC que se citan en la exposición de motivos) , precisaron que las competencias autonómicas, incluyen la regulación, planificación y ejecución de medidas relativas a emergencias y seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios en su territorio, debiendo entenderse limitada la competencia estatal ex art. 149.1.29 CE, a los supuestos de aplicación de la Ley Orgánica 4/1981 (sobre estados de alarma, excepción y sitio); emergencias supraterritoriales y emergencias de tal envergadura que requieran una dirección nacional. En los casos en que entra en juego el interés general, se han reconocido al Estado potestades de coordinación y dirección, normativas y ejecutivas. También se ha declarado que las competencias autonómicas encuentran su límite en la política de seguridad pública, en cuanto presenta una dimensión nacional.

En la medida en que, la función estatal de coordinación, presupone la competencia autonómica concurrente, la regulación estatal debe dirigirse a configurar un "modelo nacional mínimo", que no puede eliminar ni sustituir, la participación de las Comunidades Autónomas. En estos términos se expresa el TC, como órgano Constitucional, en las **SSTC 58 / 2017, de 11 de mayo (RTC 2017/58) y 87 / 2016 de 28 de abril (RTC 87 / 2016)**, cuya cita (por ser más actuales que las SSTC 123/1984 y 133/1990) debería introducirse de forma expresa en la exposición de motivos.

Así, precisamente atendiendo al bloque de constitucionalidad, en este primer bloque (I), debería citarse la Ley 17 / 2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

En el **párrafo cuarto**, tal y como propuso este Letrado de la Comunidad Autónoma en el trabajo previo realizado por equipo multidisciplinar en el que tuve el honor de participar por designación previa de la DGSSJJ, se cita e introduce el principio de ***"LEALTAD CONSTITUCIONAL"***: Al respecto, debemos recordar que este principio se elabora por la Doctrina Legal del Consejo de Estado (Ley Orgánica 3 / 1980, de 22 de abril) como órgano de relevancia constitucional, en su Informe (que no dictamen) de febrero del año 2006, y proponemos la cita expresa del mismo, en aras del principio de "lealtad institucional";

En cuanto al bloque "II" de la exposición de motivos.-

En el párrafo 9º, se propone la introducción de un punto y coma detrás de "prácticamente intacto" (primera línea);

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

En cuanto al bloque "III" de la exposición de motivos.-

En estos párrafos se realiza una exposición de la estructura del anteproyecto de ley, sobre la que no hacemos ninguna observación;

Ahora bien, no existe mención alguna (lo que señalamos para su oportuna corrección) de los principios que enumeran las Leyes 39 y 40 / 2015 *(que se introdujeron en el hoy derogado artículo 4 cardinales 1, 7 y 9 de la Ley 2 / 2011, de Economía Sostenible)*, porque en el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los **principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia, debiendo quedar suficientemente justificada, en la iniciativa normativa la adecuación a estos principios y que ahora se citan en la Ley 39 / 2015 (norma que deroga la anterior)**. Efectivamente, la cuestión no es baladí y es esencial que se citen estos principios en una observancia estricta del principio de legalidad, en su vertiente de <<vinculación positiva>>; No debe olvidarse el carácter esencial que juegan en nuestro sistema de fuentes los ***"Principios Generales del Derecho"*** (artículo 1.4 del Código Civil), pues si bien rigen en defecto de ley y costumbre aplicables, ***tienen un eminente carácter informador del Ordenamiento Jurídico, de manera que juegan un papel <<prioritario>> y <<no meramente subsidiario>>***. Como señaló el TS en STS de 1998, los principios generales del derecho son la atmósfera y el oxígeno del que se nutre el derecho positivo.

Esta exigencia, que no es meramente formal, la pone de manifiesto de forma clara y con exquisito rigor jurídico nuestro Consejo Consultivo en Dictamen 4 / 2014, de 21 de enero de 2014.

Conforme recomendaban tanto las Directrices de Técnica Normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, de octubre de 2008, como las vigentes de 31 de mayo de 2013, es correcta la no inserción de *"título"* de la parte expositiva, utilizando la fórmula *"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS"*. Ésta tiene por objeto describir el contenido, indicando el objeto y la finalidad del anteproyecto, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. No debe contener partes del texto del articulado, debiendo evitarse las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

Tomando en consideración el Dictamen 119 / 2007, de 17 de julio de 2007, de la Comisión Jurídica Asesora, debería introducirse un párrafo final en el que se hiciera mención de los trámites preceptivos seguidos en la elaboración del anteproyecto (y ulterior proyecto) de esta ley, destacando la intervención que realiza esta Dirección General de Servicios Jurídicos en el procedimiento administrativo de elaboración de este anteproyecto, al emitir Informe de carácter preceptivo, redacción que se realiza porque la intervención de este Centro

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

Directivo es preceptiva (artículo 48.5 del TRLPGA de 2022) y porque la Comisión Jurídica Asesora, en el citado Dictamen (trasladable a este procedimiento administrativo aunque sea de elaboración de anteproyecto de ley), señaló

(…) "esta Comisión ha dejado dicho en diversos dictámenes que ***cuando*** *(…)* ***intervienen otros órganos consultivos en la tramitación de un proyecto de norma, la intervención de estos órganos consultivos o la referencia a los trámites desarrollados deben recogerse en el texto introductoria en párrafos distintos*** *y así viene avalado por la Resolución de 28 de julio de 2005, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, cuando en relación a la intervención del Consejo de Estado en la elaboración de los Reales Decretos incorpora la cita de este órgano consultivo – cuyo equivalente en la Comunidad Autónoma es esta Comisión Jurídica – en la fórmula promulgatoria".*

Efectivamente, el órgano sustantivo en el último párrafo de la exposición de motivos utilizará la expresión "visto" (u "oído") que es el término que debe emplearse si no se asumen las recomendaciones realizadas por esta Dirección General de Servicios Jurídicos)… Ergo, en caso de seguir las sugerencias que se realizan en este Informe por este Letrado de la Comunidad Autónoma y por la Dirección General de Servicios Jurídicos, la expresión correcta a utilizar es (será) ***"de conformidad con el Informe de la DGSJ"*** (en caso de seguir y asumir las recomendaciones). Además ello no excluye que, en el seno del procedimiento "administrativo – normativo" el órgano sustantivo, para cumplir con las exigencias de transparencia y seguridad jurídica, siquiera sucintamente, motive por qué no se asumen las consideraciones formales y materiales realizadas por este Letrado, precisamente para que el Consejo de Gobierno tenga plena información previa al respecto.

La exposición también cumple con las exigencias legales de justificar la necesidad de su promulgación, explicar su forma de inserción en el Ordenamiento Jurídico y los efectos que puedan seguirse de su aplicación.

El artículo 43 del TRLPGA de 2022 no recoge los trámites de información y audiencia pública en el procedimiento administrativo de elaboración de proyectos de ley (si bien sí que se contemplan en el artículo 47 en el seno del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general en el ejercicio de la potestad reglamentaria); sólo habla de "Consulta pública previa"…Pues bien, tal y como hemos traído a colación en múltiples Informes previos, **Inmanuel Kant en su obra "Sobre la Paz Perpetua" señaló que *<<Toda acción que se refiera al derecho de otros hombres cuya máxima sea su no publicidad es injusta>>* ;** Así, el máximo Órgano Consultivo Autonómico ha declarado que los trámites de elaboración de reglamentos pueden aplicarse supletoriamente al procedimiento de elaboración de anteproyectos en todo aquello que les pueda resultar de aplicación conforme la

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

naturaleza de la norma tramitada. La CJAGA, en su ya citado **Dictamen 42 / 2005**, señalaba con relación a estos trámites en la elaboración de reglamentos que

(…) <<Por lo que se refiere al trámite de información pública y audiencias públicas a las asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia ordenada por la disposición cuyo proyecto se dictamina, y a los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales, así como a las corporaciones representativas de intereses económicos y sociales que pudieran resultar afectos por el proyecto de Decreto, a los que se refiere el artículo 33 de la LPGA, cabe afirmar que el trámite ha sido en este caso cumplido, tras el requerimiento que al efecto llevó a cabo el primer Informe de los Servicios Jurídicos, con el envío del proyecto a todas las asociaciones agrarias conocidas por el Departamento consultante, por lo que también puede considerarse cumplido lo establecido en el artículo 33.2 de la LGPA, aunque tales asociaciones no hayan formulado alegaciones de ningún tipo>>

Y en el **Dictamen 79 / 2008** que

(…) "la convocatoria del periodo de audiencia, y desde Lugo de una información pública completa, es una exigencia legal imperativa – y no discrecional del Departamento que incoa y tramita el procedimiento de aprobación de la disposición general – de forma que <<esta determinación legal ha de quedar conectada con el artículo 105 a) de la CE y responde a facilitar la aportación por quienes puedan ser representantes de intereses colectivos afectados, de los datos objetivos e informes razonados que contribuyan a que la Administración dicte una resolución justa en la que aparezca garantizada la legalidad, el acierto y la oportunidad de la disposición, y proporcionar la adecuada oportunidad de hacer los propios derechos e intereses, y de mecanismo que facilite el acierto en la integración en el contenido de la norma que definitivamente se aprueba con las alegaciones o sugerencias que se efectúen, pero, en modo alguno, se condiciona la validez de la audiencia a que efectivamente se acojan o se incorporen las alegaciones o sugerencias que se hubiera hecho al evacuar el trámite; o dicho en otros términos, lo que el ordenamiento jurídico exige es que se oiga a las organizaciones legitimadas antes de aprobarse la norma reglamentaria, lo que ésta acoja en mayor o en menor medida, las alegaciones que se efectúen con oportunidad de la audiencia otorgada>>, citando al efecto la doctrina de las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de abril de 1994 y de 21 de diciembre de 1998 (Dictamen 102 / 2005).

Y aunque esté acreditado que en el Boletín Oficial de Aragón nº 76, de 27 de junio de 2005, se publicó el correspondiente anuncio para la información pública del proyecto de Decreto, la mera formalidad de dicho trámite (…) no puede salvar la exigencia Constitucional ex artículo 105 a) CE y legal ex artículo 33 del TRLPGA de participación

de los ciudadanos a través de la notificación específica del periodo de audiencia para alegaciones a las organizaciones y asociaciones representativas a la que antes se hacía referencia, y tanto menos de aquellos ciudadanos representados por asociaciones empresariales a los que de forma indudable les afecta (…)"

El Departamento, con exquisita observancia de estos principios y desde el rigor, ha sometido el anteproyecto a ambos trámites. No estaría de más que constara la cita expresa del artículo 15, apartados 1 y 2 de nuestro Estatuto de Autonomía que contemplan y definen el Derecho de participación de los aragoneses en el proceso de elaboración de las leyes.

Por otro lado, y en cuanto al contenido material de la exposición, sería aconsejable introducir un párrafo en el que se hiciera mención tanto de los últimos incendios forestales acaecidos en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, como de la reacción ante los mismos desde el Sector Público (sin excepción) y la población.

El presente proyecto podría**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley 1 / 2009**, remitirse al Consejo Consultivo **para que emitiera el oportuno Dictamen, al encontrarnos ante un anteproyecto de ley.** El artículo 16 de la Ley 1 / 2009 señala

"(…) Artículo 16. Dictámenes facultativos

1. El Consejo Consultivo de Aragón podrá ser consultado en los asuntos siguientes:

1) Anteproyectos de ley (…)".

Así, aún cuando no es preceptiva la intervención del Consejo Consultivo, esta Abogacía General de la Comunidad Autónoma, ante el calado y trascendencia de la norma objeto de informe, propone su remisión al Consejo Consultivo para que éste, desde su posición preferente en el ejercicio de la función consultiva, termine de perfilar y depurar el texto, tanto formal como materialmente.

II.- Memoria *Justificativa*.- Constan tres versiones a lo largo del procedimiento administrativo elaboradas por la Dirección General de Interior.

Es una extensa primera (de 25 de agosto de 2021) memoria Justificativa con la que el Departamento cumple con la exigencia establecida en el artículo 44 del TRLPGA de 2022, porque recoge el marco competencial, que deberá ser corregido en los términos expuestos supra cuando hemos analizado la Exposición de Motivos; la oportuna habilitación, el contenido del anteproyecto, tanto formal como materialmente hablando; el procedimiento; su forma de inserción en el ordenamiento jurídico e impacto por razón de género. Las otras dos, son complementarias y su

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

contenido es el adecuado (más allá de las consideraciones que realizamos en este Informe sobre diferentes aspectos sustantivos)

III.- <u>Memoria Económica.-</u> Forma parte de la memoria anterior, de 25 de agosto de 2021. El artículo 26.3 de la LPGA de 2009 exigía también que *"en su caso y cuando la ejecución de la ley conlleve efectos económicos, el proyecto deberá ir acompañado de la **<u>memoria económica</u>** correspondiente"*, artículo que debe ponerse en conexión con el artículo 44.3 del TRLPGA de 2022.

La Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón (CJAGA) remitiéndonos a los Dictámenes nº 25 / 1996, de 30 de julio; 41 / 1998, de 5 mayo; 23 / 1999, de 4 de mayo, en los que destaca la vinculación de la elaboración de la Memoria Económica al cumplimiento, mediante su control en el Expediente Administrativo, del artículo 31.2 de la CE, como mandato que impone el sometimiento a los principios de economía y eficiencia del gasto público (también artículo 103 del EEAA). La posición mantenida sobre este extremo por la CJAGA coincide plenamente con la diseñada por el **Consejo de Estado**: En dictámenes de 10 de febrero y 17 de marzo de 2005 (números 3345 / 2004 y 385 / 2005), el máximo órgano consultivo del Gobierno de la Nación, puso de manifiesto que

"(…) en particular, la memoria justificativa y la memoria económica valoran la oportunidad y conveniencia de la norma, aún cuando no hubiera sido ocioso que se detuvieran no sólo en los preceptos legales de los que trae causa sino también, y muy especialmente, en el impacto de la norma en la realidad social, jurídica y económica en la que se aplicará. La memoria económica aclara que el texto no supone ningún incremento del gasto público, pero en supuestos como el que ocupa al Consejo de Estado resulta conveniente evaluar, en la medida de lo posible, el impacto del proyecto de Real Decreto en el sector, ya que impone nuevas obligaciones y cargas a los agentes que puedan suponer dificultades administrativas y económicas y acabar por repercutir económicamente en el sistema en su conjunto (…) La memoria económica, responde a la necesidad de que las determinaciones de la nueva norma se cumplan, que no constituyan una mera declaración de propósitos, pues únicamente así se satisfarán las finalidades perseguidas(…)".

<u>En el expediente remitido a esta Dirección General, consta la Memoria Económica</u> como parte integrante de la memoria de 25 de agosto de 2021. **Es una mención que cumple, con rigor, la legislación vigente**. Es menester recordar las previsiones establecidas en los artículos 10, 11, 12, 27, 39 y 41 del Decreto Legislativo 1 / 2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante TRLHCCAA)…

El control previo presupuestario y económico viene exigido en todos los convenios que generan derechos y obligaciones de contenido económico, y al igual que los contratos, está sometido al control previo de la Intervención , destinado a verificar el cumplimiento de los extremos que en cada caso exija la legislación presupuestaria vigente: el artículo 65 del Decreto Legislativo 1 / 2000, de 29 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante TRLHCCAA) determina que

<<Todos los actos, documentos, expedientes de la Administración de la Comunidad Autónoma de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico, serán intervenidos y contabilizados con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley y en sus disposiciones complementarias>>.

En este sentido, es interesante recordar al Departamento la posición que mantiene la Jurisprudencia, citando a título meramente ejemplificativo la **Sentencia de la Audiencia Nacional, de 21 de octubre de 2009, RJ 2009 / 786**, que realiza una enumeración de la Jurisprudencia de nuestro TS:

(…) <<La Ley 50/1997, de 27 noviembre (RCL 1997, 2817) (Organización, competencia y funcionamiento del Gobierno), establece en su artículo 24 el "procedimiento de elaboración de los reglamentos". Dispone que: "1. La elaboración de los reglamentos se ajustará al siguiente procedimiento:

a) La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar. (...)

3. Será necesario informe previo del Ministerio de Administraciones Públicas cuando la norma reglamentaria pudiera afectar a la distribución de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas".

*En el supuesto que examinamos, **la exposición de motivos de la orden ya especifica que las dotaciones presupuestarias serán a cargo de los presupuestos generales, y el artículo primero fija el crédito disponible para la convocatoria que nos ocupa, lo cual encuentra su reflejo en el expediente. En este se constata que se han efectuado las actuaciones que eran precisas, destinadas a contar con el crédito que permita dar satisfacción a las fines de la convocatoria (folios 194 y ss.)***

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

En cualquier caso, debe recordarse que la Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7), de 4 julio 2006 (RJ 2006, 6089) (Recurso núm. 5775/2000), establece que:

-la justificación económica a lo que hace referencia es a los medios financieros que resulten necesarios para que pueda llevarse a efecto lo que en dicha disposición se establezca; esto es, (...)a su viabilidad económica.

-lo primero que debe decirse es que las gravísimas consecuencias que comporta la nulidad de una norma reglamentaria hace aconsejable actuar con una especial cautela cuando se valora la exigibilidad de la Memoria económica. Y así, consideró, en un supuesto en el que se regulaban las categorías o encuadramiento de determinados funcionarios, que no se necesita de esa Memoria, cuando el coste (la retribución básica) obtenía para esos grupos reflejo en cada ejercicio presupuestario con la correspondiente Ley de Presupuestos (…) >>.

De lo expuesto debemos valoramos muy positivamente la memoria económica.

IV.- Informe de la Secretaría General Técnica.- Consta en el Expediente un Informe, firmado por la SGT del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales;

Cuarta.- Contenido material del Anteproyecto

El Anteproyecto de Ley consta de: Exposición de Motivos y queda estructurado en cuatro títulos: el primero subdividido en cuatro capítulos; el segundo en cinco; el tercero en once y el cuarto en cinco; el anteproyecto lo conforman 105 artículos, seis disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y dos disposiciones finales

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.-

Esta Exposición consta de 24 párrafos. Damos por reproducidas todas las consideraciones y sugerencias realizadas “ut supra”, en aras del principio de economía procedimental;

ARTICULADO.-

Artículo 3.1.- Se propone la siguiente redacción: ***“Los fines del Sistema de Protección Civil y Gestión de Emergencias de Aragón son”:***

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

En la letra a), sobra la preposición "a" que aparece delante de "informar y sensibilizar a la población";

En la letra b) se propone la siguiente redacción en su último inciso: ***(…) "puedan repercutir sobre personas y/o bienes situados en él o afecten al medioambiente"*** El medioambiente no tiene fronteras, debiendo tenerse en cuenta al respecto el contenido del artículo 45 de la CE de 1978;

En la letra l) debe comenzar su redacción ***"La realización"*** (no "las realizaciones");

Artículo 3.2.- Se propone la siguiente redacción: ***"Todos estos fines van encaminados a fortalecer las capacidades de resiliencia de los sectores públicos, de la sociedad en general y de la ciudadanía en particular ante situaciones de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública"***

Artículo 4.- Como mera cuestión formal, deben ponerse dos puntos detrás de cada uno de los términos objeto de definición, porque faltan en las letras f), i), m), n), ñ) y q); desde un punto de vista material, y tomando en consideración la legislación mercantil (y las normas relativas a los contratos de seguros), en la letra n) cuando se define "Riesgo", debería hacerse constar que el "riesgo" es una CERTEZA. Así, proponemos la siguiente definición. ***"Riesgo": Como certeza, es la combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas;***

En la letra ñ), a la hora de definir qué son los servicios esenciales se utiliza el término "administraciones públicas" que, como bien sabe el Departamento, no es coincidente con el de "sector público" (Ley 5 / 2021, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón o Ley 40 / 2015). Debería reflexionarse si dentro de los "servicios esenciales" sólo lo son las administraciones públicas "stricto sensu" (territoriales, institucionales, etc) o si forman parte de él el sector público;

Artículo 5.- Se propone que se añada "eficacia", en el último inciso, quedando éste redactado así ***"(…), con el fin de garantizar una coordinación, EFICACIA y eficiencia de las actuaciones"***;

Artículo 6.1.- Más allá de consideraciones o postulados de carácter ideológico / político, debe advertir este Letrado de la Comunidad Autónoma que nos encontramos ante un anteproyecto de carácter sustantivo y eminentemente técnico, que debe tener vocación de permanencia, en aras del principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), debiendo regirse por las notas definitorias que informan la institución del "derecho objetivo", siendo éstas la *coercibilidad, generalidad, bilateralidad e imperatividad*. Por ello **proponemos que "ciudadanas y ciudadanos" se sustituya por "personas"**: Efectivamente, en primer lugar, el término "ciudadanía" [que viene del Derecho Romano, del "status civitatis", que

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

implicaba que al “ciudadano romano” se le aplicaba el “ius civile” (derecho de la ciudad) y, al extranjero, el “ius Gentium”], desde un punto de vista jurídico, tiene relevancia en el ámbito de la ciencia política, del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional Público; “Persona”, término de mayor arraigo en nuestro derecho, incluye no sólo a las personas físicas, sino también a las personas jurídicas y, analizando la exposición de motivos, la protección integral que inspira este anteproyecto debe incluir a las personas jurídicas (sociedades, PYMES, etc) privadas ¿o es que ante una catástrofe, calamidad, emergencia, las personas jurídicas no quedan amparadas? La respuesta es sí. Por eso proponemos la sustitución. Por otro lado, “ciudadano” es un término más amplio que “nacional”, pero por lo expuesto, nos parece de mayor rigor técnico jurídico emplear “persona”;

Artículo 7.1.- Volvemos a reiterar que, más allá de consideraciones o postulados de carácter ideológico / político, debe advertir este Letrado de la Comunidad Autónoma que nos encontramos ante un anteproyecto de carácter sustantivo y eminentemente técnico, que debe tener vocación de permanencia, en aras del principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), debiendo regirse por las notas definitorias que informan la institución del “derecho objetivo”, siendo éstas la coercibilidad, generalidad, bilateralidad e imperatividad. Por ello **proponemos que “ciudadanas y ciudadanos” se sustituya por “personas”**: Efectivamente, en primer lugar, el término “ciudadanía” [que viene del Derecho Romano, del “status civitatis”, que implicaba que al “ciudadano romano” se le aplicaba el derecho de la ciudad y, al extranjero, el ius gentium], desde un punto de vista jurídico, tiene relevancia en el ámbito de la ciencia política, del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional Público; “Persona”, término de mayor arraigo en nuestro derecho, incluye no sólo a las personas físicas, sino también a las personas jurídicas y, analizando la exposición de motivos, la protección que inspira este anteproyecto debe incluir a las personas jurídicas (sociedades, PYMES, etc) privadas ¿o es que ante una catástrofe, calamidad, emergencia, las personas jurídicas no son titulares del derecho a la información? La respuesta es sí. Por eso proponemos la sustitución. Por otro lado, “ciudadano” es un término más amplio que “nacional”, pero por lo expuesto, nos parece de mayor rigor técnico emplear “persona”;

Al respecto, el artículo 20.1 d) de la CE (y no el artículo 105 b) de la CE), es el que subyace en el derecho a la información establecido en el artículo 7 del anteproyecto de ley. Al respecto, y tomando en consideración los artículos 53.2 y 81 de la CE de 1978, por su ubicación sistemática, el contenido esencial del artículo 20.1 d) de la CE SÓLO puede regularse por Ley Orgánica, sin que las Comunidades Autónomas en general y la Aragonesa en particular, puedan tramitar y aprobar leyes orgánicas. De ahí que, este Letrado de la CCAA recuerde que NO podrá modificarse, restringirse o alterar alguno de los elementos esenciales del derecho constitucional a la información (como por ejemplo, quiénes son los titulares) y, precisamente por ser el anteproyecto de ley del sistema de protección civil y gestión de emergencias en Aragón, cobra especial relevancia el término analizado: **El derecho constitucional a la información**, conforme nuestra Jurisprudencia Constitucional (por todas, la **STC**

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

172 / 2020, de 19 de noviembre, RTC 2020/172) señala las **notas esenciales (que quedan fuera del ámbito competencial de las CCAA)**:

a) El libre ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a **comunicar o recibir libremente información veraz,** consagrados en el art. 20 CE, garantiza la formación y existencia de una opinión pública libre, «garantía que reviste una especial trascendencia ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. **Para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos**, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas» (STC 159/1986, de 16 de diciembre , FJ 6; y SSTC 21/2000, de 31 de enero , FJ 4, y 52/2002, de 25 de febrero , FJ 4; en el mismo sentido, STEDH de 7 de diciembre de 1976 , caso Handyside v. Reino Unido , § 49; y STEDH de 6 de mayo de 2003 , caso Appleby y otros v. Reino Unido , § 39). El papel esencial que para el funcionamiento de la democracia desempeña la libertad de comunicar o recibir información determina que el objeto de protección del art. 10.1 CEDH , como señala el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, abarque no solo la esencia de las ideas y la información expresada, sino también la forma en que se transmiten (STEDH de 24 de febrero de 1997 , caso De Haes y Gijsels v. Belgium , § 48); protección que alcanza a Internet, dada su capacidad para conservar y difundir gran cantidad de datos e informaciones, lo que contribuye a mejorar el acceso del público a las noticias y la difusión de información en general (STEDH de 10 de marzo de 2009 , caso Times Newspapers LTD (nº 1 y 2) v. Reino Unido , § 27).

b) El TC ha venido identificando la **libertad de información**, por oposición al concepto más amplio de libertad de expresión –de pensamientos, ideas y opiniones– , **como «la libre comunicación y recepción de información sobre hechos o, más restringidamente, sobre hechos que puedan considerarse noticiables**»; advirtiendo, no obstante, que el deslinde entre ambas libertades no siempre es nítido, «pues la expresión de la propia opinión necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o noticias comprende casi siempre algún elemento valorativo, una vocación a la formación de una opinión (SSTC 6/1988 , 107/1988 , 143/1991 , 190/1992 y 336/1993). Por ello, en los supuestos en que se mezclan elementos de una y otra significación debe atenderse al que aparezca como preponderante o predominante para subsumirlos en el correspondiente apartado del art. 20.1 CE (SSTC 6/1988, 105/1990 , 172/1990 , 123/1993 , 76/1995 y 78/1995)» (STC 4/1996, de 16 de enero , FJ 3).

c) Los sujetos de este derecho, como declaró tempranamente el TC, «son **no sólo los titulares del órgano o medio difusor de la información o los profesionales del periodismo o quienes, aun sin serlo, comunican una información a través de tales medios**, (el anteproyecto al utilizar “ciudadanos ciudadanas”, parece no incluir a los profesionales) sino, primordialmente, **"la colectividad y cada uno de sus miembros"»** (STC 168/1986, de 22 de diciembre ,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FJ 2; y reiterada, entre otras muchas, en SSTC 165/1987, de 27 de octubre , FJ 10; 6/1988, de 21 de enero, FJ 5; o 176/1995, de 11 de diciembre , FJ 2); si bien, «la protección constitucional del derecho "alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa entendida en su más amplia acepción" (STC 165/1987, reiterada en SSTC 105/1990 y 176/1995, entre otras)» [STC 225/2002, de 9 de diciembre , FJ 2 d); y en la misma línea, STEDH de 26 de noviembre de 1991, caso The Observer y The Guardian v. Reino Unido , § 59; aplicándolo también a los grupos o las asociaciones no gubernamentales que participan en el foro público, así STEDH de 27 de mayo de 2004 , caso Vides Aizsardzības Klubs v. Letonia, § 42; y STEDH de 15 de febrero de 2005 , caso Steel y Morris v. Reino Unido , § 89]; protección específica que, en modo alguno, significa que los profesionales de la información tuvieran un derecho fundamental reforzado respecto a los demás ciudadanos.

d) El ejercicio del derecho a la información no es, en modo alguno, un derecho absoluto, pues está sujeto a límites internos, relativos a su propio contenido: la veracidad y la relevancia pública; y a límites externos, que se refieren a su relación con otros derechos o valores constitucionales con los que puede entrar en conflicto: los derechos de los demás y, en especial y sin ánimo de exhaustividad, el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia, art. 20.4 CE [SSTC 170/1994, de 7 de junio , FJ 2; 6/1995, de 10 de enero, FJ 2 b); 187/1999, de 25 de octubre, FJ 5; y 52/2002, de 25 de febrero, FJ 4].

De la misma manera, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoce que el derecho de información –art. 10.1 CEDH– no es un derecho absoluto, admitiendo el sometimiento a restricciones que, para ser consideradas legítimas, deben observar unos requisitos mínimos: i) estar previstas en una norma que cumpla las exigencias del principio de calidad de la ley, accesible para sus destinatarios y lo suficientemente precisa para hacer previsibles sus consecuencias (STEDH de 26 de abril de 1979 , caso Sunday Times (nº 1) v. Reino Unido , § 49; y más recientemente STEDH Kudrevićius y otros v. Lituania , § 108, y las allí citadas); ii) deben ser "necesarias en una sociedad democrática" para alcanzar una finalidad legítima –art. 10.2 CEDH : seguridad nacional, integridad territorial, seguridad pública, defensa del orden, prevención del delito, etc.– (STEDH de 16 de junio de 2015 , caso Delfi AS v. Estonia , § 131, o STEDH de 2 de febrero de 2016 , caso Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete y Index.Hu ZRT v. Hungría , § 54 y las allí citadas); iii) han de ser proporcionadas, de forma que se adopten aquéllas que sean las menos gravosas para obtener la mencionada finalidad (STEDH de 18 de diciembre de 2012 , caso Ahmet Yildirim v. Turquía , §§ 59-70).

(i) En relación con el requisito básico de la veracidad, es reiterada doctrina, sintetizada en la STC 52/2002, de 25 de febrero, FJ 5, que «no supone la exigencia de una rigurosa y total exactitud en el contenido de la información, de modo que puedan quedar exentas de toda protección o garantía constitucional las informaciones erróneas o no probadas, sino que se debe privar de esa protección o garantía a quienes, defraudando el derecho de todos a recibir información veraz, actúen con

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado, comportándose de manera negligente e irresponsable, al transmitir como hechos verdaderos simples rumores carentes de toda contrastación o meras invenciones o insinuaciones»; por tanto, «el informador, si quiere situarse bajo la protección del art. 20.1 d) CE, tiene un especial deber de comprobar la veracidad de los hechos que expone mediante las oportunas averiguaciones y empleando la diligencia exigible a un profesional» (en cuanto a los cánones de profesionalidad informativa, nos remitimos a la doctrina recogida en el FJ 6 de la citada STC 52/2002, y a las numerosas sentencias allí recogidas). Del mismo modo, el estándar de diligencia profesional en el marco del art. 10 CEDH se sitúa en la conducta subjetiva del informador: cómo ha obtenido la información, si la ha contrastado, si se basa en informes oficiales, si ha actuado de buena fe... (STEDH de 21 de enero de 1999 , caso Fressoz y Roire v. Francia , § 54; STEDH de 20 de mayo de 1999 , caso Bladet Tromsø y Stensaas v. Noruega , § 68; STEDH de 10 de diciembre de 2007 , caso Stoll v. Suiza , § 141; STEDH de 8 de enero de 2008 , caso Saygili y otros v. Turquía , § 38; o STEDH de 29 de julio de 2008 , caso Flux v. Moldavia , § 29).

Artículo 8.- Por el contrario, y de conformidad con el artículo 105 de la CE de 1978, es acertado el empleo de “ciudadanía” en el ámbito del derecho de participación, como expresión del Estado Constitucional, social y democrático de derecho que proclama el artículo 1.1 de la CE de 1978;

Artículo 9.- Sin ánimo de ser reiterativos, la expresión “ciudadanas y ciudadanos” podría sustituirse por “las personas”…

Artículo 19.4.- Se propone la supresión de “deberían” y su sustitución por “podrán”;

Artículo 19.5.- Técnicamente, y de conformidad tanto con la legislación estatal como la autonómica sobre régimen local, nos parce más adecuado que se emplee el término “Alcaldía” (órgano unipersonal en el gobierno local): ***“La Alcaldía es la máxima...”***

Artículo 20.4. y 20.6- Se propone que se emplee el término “La Presidencia comarcal”…

Artículo 40.- Salvo error, no se define en el artículo 4 “Definiciones” los conceptos de “riesgo antrópico” ni de “suceso antropogénico”, lo que señalamos para su introducción;

Artículo 47.3 y 4.- En el 3 se emplea “Los poderes públicos” y en el 4 “Los sectores públicos”: son expresiones que nada tienen que ver la una con la otra, pero el departamento deberá valorar sobre todo la utilización del término “poderes

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

públicos", por su marcado contenido y carácter "Constitucional"; no alcanzamos a ver si ha sido un mero lapsus lingue;

Artículos 53, 54, 55 y, en su caso, 56.- No se especifica la naturaleza jurídica de los diferentes Planes (acto administrativo o disposición de carácter general) y, su concreción, dará lugar a la modificación de los artículos 58 y ss del anteproyecto;

Artículo 59.6.- Con la redacción propuesta, ¿las observancias que se realicen son o tienen carácter vinculante?;

Artículo 65.1.- Proponemos sustituir "acciones" por "actuaciones";

Artículo 69.- Ante la compleja situación económica que atraviesa nuestra economía, con una inflación inasumible (entre otros factores), la única forma de combatirla es subiendo los tipos de interés y reduciendo el gasto público: sobre la primera de las medidas, la CCAA no tiene competencias; pero sobre el gasto público autonómico, sí. Al respecto, el departamento y el Gobierno deberán tener bien presente los principios de estabilidad y sostenibilidad financiera. Por otro lado, en el artículo se introduce la futura creación de la Academia Aragonesa de Emergencias. En primer lugar, y analizando el contenido material del anteproyecto, el título nos parece rimbombante, porque en la redacción, la academia se configura como una mera unidad administrativa: de ahí que el título podría ser "Unidad Aragonesa de Emergencias";

Artículo 71.- El título del artículo nada tiene que ver con su contenido (al menos con el contenido del artículo 71.1), lo que señalamos para su análisis y consideración;

Artículo 75.2.- Desde el pleno respeto a la autonomía local, cuando se utiliza el término "territorio", el Departamento no tiene en consideración, por ejemplo, que el ámbito competencial municipal se concreta y ejerce sobre el "término municipal", de ahí que deba utilizarse una expresión diferente a "territorio" (a la hora de definir el ámbito físico sobre el que la administración local ejerce sus competencias);

Artículo 85.2.- En este artículo se concreta quiénes tiene acceso a las llamadas al Centro de Emergencias de Aragón: pues bien, de conformidad con el bloque de constitucionalidad, la mención y cita expresa de "jueces, magistrados y tribunales de justicia y la policía judicial en el curso de una investigación" es, en cierta medida, superflua. Tanto la LOPJ como la legislación procesal (civil, penal, social y contencioso administrativa), ya contemplan, en desarrollo de los artículos 17, 24 y 117 y ss de la CE, esas potestades jurisdiccionales, siendo competencia exclusiva del Estado (artículo 149.5ª y 6ª). Por otro lado, las Comunidades autónomas no ostentan competencias por las que se dote de contenido a las funciones jurisdiccionales (pudiendo incurrir en inconstitucionalidad). De ahí que propongamos que, la cita de

jueces, magistrados y tribunales de justicia, se haga citando al “Poder judicial” (en sustitución) en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales;

Artículo 91.1.- Debe citarse la Ley 5 / 2021, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico (su artículo 35);

Artículo 91.2.- Se propone “en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón”;

Artículo 91.3.- Si bien el espíritu del artículo que comentamos es claro (respeto absoluto a las competencias del Estado), **sería más adecuado que se citara la Ley Estatal** (que es la norma que atribuye la potestad sancionadora a la administración general del Estado, así como el ámbito de su actuación);

Artículo 92.2.- Tal y como este Letrado de la CCAA y la Dirección General de Servicios Jurídicos ha venido sosteniendo en diferentes Informes, bajo el principio de unidad de Doctrina, desde los principios de eficacia y eficiencia, sería más adecuado que se dejara bien claro que el non bis in ídem no alcanza a la dualidad procedimental (judicial y administrativa) y, por ello, es más adecuado que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se acuerde justo en el momento de dictarse la resolución sancionadora y no antes;

Artículo 94.2.- Deben suprimirse “padres” e “incapaces”;

Artículo 102.1.- Debe citarse la Ley 5 / 2021, de Organización y régimen Jurídico del Sector Público Aragonés;

Artículo 102.2.- No se especifica la consecuencia jurídica de no resolver y notificar en plazo la resolución sancionadora: “**CADUCIDAD” del procedimiento sancionador**;

Artículo 105.4.- Sería más adecuado traer a colación, de forma genérica, que cuando el infractor no cumpla CON la obligación de reposición o restauración, la Administración ***“utilizará los diferentes mecanismos de ejecución forzosa en el ejercicio de su potestad de autotutela ejecutiva (o ejecutoriedad)”***

Disposición adicional tercera.- Debemos recordar las recomendaciones que hemos realizado sobre la “Academia”

Disposición derogatoria única.- Debe alterarse el orden: el contenido del punto 2, debe ser el contenido del punto 1

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.

CONCLUSIONES

I) En aras del principio de economía procesal, damos por reproducidas las propuestas realizadas supra en este Informe;

II) Este proyecto **podría**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley 1 / 2009**, remitirse al Consejo Consultivo** para que emitiera el oportuno Dictamen, al encontrarnos ante un anteproyecto de ley. **El artículo 16 de la Ley 1 / 2009 señala**

(…) "Artículo 16. Dictámenes facultativos

1. El Consejo Consultivo de Aragón podrá ser consultado en los asuntos siguientes:

1) Anteproyectos de ley (…)".

Así, aún cuando no es preceptiva la intervención de nuestro Consejo Consultivo, esta Abogacía General de la Comunidad Autónoma, ante el calado de la norma objeto de informe, propone su remisión al Consejo Consultivo para que éste, desde su posición preferente en el ejercicio de la función consultiva, termine de perfilar y depurar el texto, tanto formal como materialmente, máxime tomando en consideración el bloque de constitucionalidad que revela la variedad de competencias concurrentes que confluyen, tal y como ha declarado nuestro Consejo de Estado en Dictamen de 29 de abril de 2010.

Este Órgano Consultivo cumple un control preventivo de la potestad normativa para conseguir que se ejerza con ajuste a la Ley y al Derecho. No es correcto pues volatizar esta cautela previa que consiste en el análisis conjunto de cada disposición. La intervención del Consejo Consultivo (o del Consejo de Estado) no se queda, por tanto, en un mero formalismo sino que actúa como una garantía preventiva para asegurar en lo posible la adecuación a Derecho del ejercicio de la potestad normativa en general y la legislativa en particular.

Recordando la Concepción Aristotélica del Consilium recogida posteriormente en las Partidas *(Consilium Principis, Emperador Augusto)*, el Consejo Consultivo cumple la función de ser *"los ojos y los oídos del Príncipe".*

Es cuanto tengo el honor de Informar en Derecho,

El Departamento decidirá.

En Zaragoza, a 28 de julio de 2022

EL LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Fdo, José Luis Gay Martí

DIRECCIÓN GENERAL DE INTERIOR Y PROTECCIÓN CIVIL

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por JOSE LUIS GAY MARTI, Letrado/a, DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURIDICOS el 29/07/2022.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección http://www.aragon.es/verificadoc con CSV CSVOK0DBR57BO1Q01PFI.