



Consejo Consultivo de Aragón

DICTAMEN N° 64 / 2016

Excmo. Sr. D. Ramón SALANOVA ALCALDE
Presidente.
Ilmo. Sr. D. José Manuel ASPAS ASPAS
Ilmo. Sr. D. Antonio EMBID IRUJO.
Ilmo. Sr. D. Juan GARCIA BLASCO.
Ilmo. Sr. D. Carlos NAVARRO DEL CACHO
Ilmo. Sr. D. Juan F. SAEZ DE BURUAGA Y MARCO

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los Consejeros que al margen se expresan, en su sesión celebrada el día 15 de marzo de 2016 emitió el Dictamen que dice lo siguiente:

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia de Aragón.

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- Con fecha 11 de marzo de 2016, tuvo entrada en el Consejo Consultivo de Aragón comunicación de la Excm. Sra. Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales mediante la cual se interesa la emisión de dictamen preceptivo sobre el denominado "*Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Transparencia de Aragón*".

Segundo.- El proyecto de Decreto consta de un artículo único que establece la aprobación del reglamento. A tal precepto acompañan cinco disposiciones adicionales (constitución del Consejo, representación equilibrada, referencias genéricas, no incremento del gasto público y creación del fichero) y dos disposición finales (habilitación de desarrollo y entrada en vigor).

Por su parte, el reglamento que aprueba incorpora catorce artículos, en el que no hay Títulos, ni Capítulos.

Tercero.- La documentación que acompaña al proyecto de Decreto fechado el 9 de febrero de 2016, es la siguiente:

1) Orden de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales de 9 de septiembre de 2015 mediante la cual se da inicio al procedimiento de elaboración, a la vez que se encomienda a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior la materialidad de elaboración del proyecto y se dispone sea sometido el proyecto a información pública y al trámite de audiencia, así como a promover en su elaboración la participación de las instituciones que tienen representación en el Consejo.

2) Primer ejemplar del proyecto de Decreto, sin fecha, pero que se remite a distintos destinatarios el 8 y 16 de octubre de 2015, que dispone de 14 artículos.

3) Memoria justificativa y económica del proyecto, suscrita por el Secretario General Técnico de Ciudadanía y Derechos Sociales y fechada el 6 de octubre de 2015.

4) Oficios de remisión del proyecto por el Secretario General Técnico a los Departamentos del Gobierno fechados el 8 y 16 de febrero de 2015 y a otros destinatarios, representante de intereses sociales y a la Universidad de Zaragoza por los que se comunica también que será sometido al trámite de información pública en el BOA para que puedan emitir sugerencias al texto propuesto.

5) Resolución del Secretario General Técnico, de 16 de octubre de 2015, por la que se somete a información pública el proyecto de Decreto y de remisión del proyecto a los Servicios de Información y Documentación y a las Oficinas Delegadas del Gobierno.

6) Página 32950 del Boletín Oficial de Aragón nº 208, de 27 de octubre de 2015, donde aparece publicado el anuncio de sometimiento a información pública del proyecto.

7) Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Innovación, Investigación y Universidad de 28 de octubre de 2015.

8) Informe del Servicio de Régimen Jurídico y Coordinación Administrativa de 28 de octubre de 2015.

9) Alegaciones presentadas por Cepyme de 14 de octubre de 2015, del Consejo Aragonés de Consumidores y Usuarios de 4 de noviembre de 2015, de la Asociación de Consumidores Torre Ramona de 14 de octubre de 2015, de la Universidad de Zaragoza de 4 de noviembre de 2015, de la CREA de 10 de noviembre de 2015, de UGT de 13 de noviembre de 2015, de la Cámara de Cuentas de Aragón de 19 de noviembre de 2015, de CC.OO. de 24 de noviembre de 2015

10) Escritos de contestación y observaciones formuladas por la Secretaría General Técnica del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda de 5 de noviembre de 2015; de Presidencia de 18 de noviembre de 2015; del Director General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario de 24 de noviembre de 2015 y de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública de 11 de diciembre de 2015.

11) Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento a las alegaciones y sugerencias presentadas durante los trámites de audiencia e información pública al proyecto de 23 de diciembre de 2015.

12) Informe de la misma Secretaría relativo al proyecto de 28 de diciembre de 2015.



Consejo Consultivo de Aragón

13) Ejemplar del proyecto en una segunda versión de 28 de diciembre de 2015.

14) Nuevo Informe de la Secretaría General en relación con la tramitación y contenido del proyecto de 26 de enero de 2016.

El órgano consultivo ha estudiado el proyecto de Decreto y la documentación remitidas, y fundamenta su dictamen en las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Sobre la competencia del Consejo Consultivo

A tenor de lo prevenido en el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (LCCA), este órgano debe emitir dictamen preceptivo en los *"proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones"*. Por su parte, el artículo 50.1.c de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (LPGA). Dispone que *"Los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, deberán ser sometidos preceptivamente a los siguientes informes y dictámenes: El dictamen del Consejo Consultivo y los informes de los demás órganos de consulta y asesoramiento, en los casos previstos en la legislación que los regula"*. Legislación que, en lo que respecta al supuesto ahora planteado, es la citada LCCA (recordemos también que bajo la anterior regulación legal - artículo 56.1.b del Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón-, entre las funciones del órgano consultivo se hallaba la de emitir dictamen preceptivo sobre *"los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una ley, sea ésta estatal o autonómica, o de una norma comunitaria, así como de sus modificaciones"*, según dicción del precepto hoy en día expulsado del ordenamiento en virtud de la Disposición Derogatoria única de la LCCA).

En nuestro caso, el artículo 37.1 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante LTPA) prevé la creación del Consejo de Transparencia de Aragón *"como órgano destinado a promover la transparencia de la actividad pública en la comunidad Autónoma, velando por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública"*. El apartado 3 del mismo precepto se ocupa de identificar sus funciones, señalando el apartado 6 que *"la designación, organización y funcionamiento del Consejo se regularán mediante reglamento aprobado por decreto del gobierno de Aragón, en cuya elaboración participarán las instituciones que tienen representación en el Consejo"*

Con independencia, pues, de que nos hallemos ante aspectos sustancialmente organizativos, es claro que también nos ubicamos ante un reglamento ejecutivo en desarrollo de la LTPA, lo cual determina la intervención preceptiva del Consejo Consultivo.

Por lo que respecta a la competencia del Pleno o de la Comisión, hemos de remitirnos a la prevención establecida en el art. 19.a LCCA, según el cual, corresponde al Pleno "emitir dictamen sobre... textos de naturaleza normativa", como lo es el que resulta ahora sometido a nuestra consideración (esta regla es también la reflejada en los arts. 13 y 18.1.a del Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Aragón).

Por otra parte, la intervención del Consejo Consultivo no es vinculante para el Gobierno, pues los dictámenes que recaen en los proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones no tienen ese carácter según el ordenamiento jurídico aplicable.

Debe advertirse que este dictamen ha de fundamentarse en Derecho, sin que pueda entrar en cuestiones de oportunidad o conveniencia, al no haberlo solicitado expresamente la autoridad consultante, conforme señala el art.14.2 de la Ley del Consejo Consultivo.

II

Sobre el trámite del proyecto

A) La normativa aplicable al procedimiento tramitado es la que viene contemplada en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (LPGA), publicada en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 19 de mayo de 2009. Dicha Ley deroga explícitamente el Título V del Decreto Legislativo 1/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobaba el texto refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón (TRLPGA).

En el caso en cuestión, asumimos que el proyecto que pretende ser aprobado inició su andadura mediante Orden de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales de 9 de septiembre de 2015, lo que determina la sujeción del procedimiento a las prevenciones de la citada LPGA (art. 47).

B) El procedimiento llevado a cabo permite observar que arranca correctamente de una orden de elaboración (declarada expresa y formalmente como tal), fechada, como acabamos de señalar, el 9 de septiembre de 2015 (art. 48.1 LPGA, art. 69.1 LRJAP) que, como también ha sido señalado, no solo se limita a dar por iniciado el trámite, sino que también encomienda a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior la materialidad de elaboración del proyecto, señala el objetivo y la finalidad de la nueva normativa y dispone sea sometido el proyecto a información pública y al trámite de audiencia.

A partir de la citada Orden, el trámite del proyecto obtiene como soporte material una documentación suficientemente agrupada, ordenada y fechada (con aportación del correspondiente índice), con respeto a las normas adjetivas e integrando los informes precisos para lograr su fin. Entendemos, por ello, que acomodado a los trámites y cumpliendo los requisitos prevenidos por el ordenamiento.



Consejo Consultivo de Aragón

C) Resultan sustancialmente respetadas las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de mayo de 2013 y publicadas por Orden del Consejero de Presidencia y Justicia de 31 de mayo de 2013 (BOA de 19 de junio), modificadas por Acuerdo de 29 de diciembre de 2015 del Gobierno de Aragón, publicado por Orden de 30 de diciembre de 2015 del Consejero de Presidencia y cuya toma en consideración impone el art. 48.2 LPGA.

D) Consta debidamente cumplimentada la realización del trámite de información pública, dando audiencia indiscriminada, durante el plazo legalmente habilitado al efecto, a cualesquiera personas que pudieran haber estado interesadas en la tramitación, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes. En la materia de que se trata, podría haber bastado el trámite de audiencia (art. 49.1 LPGA) con la no escasa extensión que ha recibido en el procedimiento tramitado. Si bien ello no impide, como hemos señalado en otras ocasiones (Dictamen 44/2014) que, por mínima que sea, exista una afección a un ámbito inespecífico de los intereses colectivos que siempre motiva y justifica el cumplimentar el trámite de información pública, como así lo aconsejan los informes y las Directivas y Recomendaciones comunitarias, y como así cabría inferirlo en nuestro país del principio de accesibilidad que introdujo el art. 4.6 de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible, que impone el establecer los mecanismos de consulta con los agentes implicados que estimulen su participación activa en el proceso de elaboración normativa, así como instrumentos de acceso sencillo y universal a la regulación vigente. El art. 5.2 de esta misma Ley, obliga a los poderes públicos a prestar "*la máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de sus proyectos normativos, justificando entre otros los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas, fomentando la participación de los interesados en las iniciativas normativas, con el objetivo de mejorar la calidad de la norma*", haciendo ver que se inclina, como lo hacen hoy la generalidad de las normativas, a favor de la publicidad indiscriminada, dado que la participación de la colectividad en la elaboración de las normas posibilita el que cualquier ciudadano pueda sentir atención, aprecio y reconocimiento en el proceso, a la vez que permite al elaborador conocer cuáles podrían ser los principales problemas para el cumplimiento de la norma y arbitrar medios y sistemas para facilitar dicho cumplimiento.

E) Consta también en el expediente la documentación relativa al trámite de audiencia a los interesados con arreglo a lo prevenido en el art. 49 LPGA.

En el presente caso, el art. 37.6 de la LTPA exige expresamente que, en la elaboración del reglamento que debe regular la designación, organización y funcionamiento del Consejo, como es ahora el caso con el proyecto, "participarán las instituciones que tienen representación en el Consejo". Debe darse, por tanto, audiencia a ellas para que puedan hacer efectiva esa participación.

Conforman ese elenco de instituciones los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón, el Justicia de Aragón, el Consejo Consultivo de Aragón, la Cámara de Cuentas, las

entidades locales, el Departamento de propio Gobierno de Aragón competente en materia de transparencia, la Universidad de Zaragoza, los agentes sociales, colectivos o asociaciones con mayor representatividad en la Comunidad Autónoma de Aragón y las organizaciones y asociaciones de defensa de los consumidores y usuarios legalmente constituidas. Son, pues estas instancias a las que debe asegurarse que se les ha dado la posibilidad de poder hacer las correspondientes sugerencias, observaciones o alegaciones en las que se pueda materializar esa participación exigible expresamente por la citada Ley.

El examen de la documentación que acompaña al Proyecto de Decreto permite, en principio, comprobar que esa participación se ha garantizado respecto de todas esas instituciones a excepción de las Cortes de Aragón, del Justicia de Aragón y las entidades locales en las que no consta que se haya dado traslado del proyecto a fin de asegurar esa participación. Hay que señalar que el art.36 de la LTPA prevé expresamente que el Consejo de Transparencia debe comunicar al Justicia de Aragón las resoluciones que dicte en materia de reclamaciones de acceso a la información pública, por lo que la exigencia de este trámite es aquí y ahora todavía mas relevante.

En el caso de las Cortes y del Justicia y, también, de la Cámara de Cuentas, consta que el proyecto se ha remitido a la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario a los efectos de que lo comuniquen a las tres citadas para que puedan emitir sugerencias al texto propuesto. En lo que toca a las entidades locales consta que el proyecto se ha remitido a la Dirección General de la Administración Local "a los efectos de que lo comunique a la Federación de Municipios, Comarcas y Provincias para que puedan emitir sugerencias al texto propuesto", pero no existe conocimiento de que ese traslado se haya producido en tales casos, sin que haya constancia de que se hayan presentado alegaciones por parte de las Cortes, el Justicia y la citada Federación. El propio informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos llama la atención de que en ninguno de estos casos consta incorporado al expediente los diferentes oficios de comunicación y trámite de audiencia a estas concretas instituciones.

No consta igualmente en la documentación que esa remisión del proyecto se haya realizado respecto del Consejo Consultivo, si bien se ha comprobado que con fecha de 22 de octubre de 2015 el Secretario General Técnico de la Presidencia remitió el proyecto de Decreto a este Consejo para que pudiera emitir las sugerencias que estimara convenientes, por lo que debe entenderse cumplida esta exigencia.

Tampoco consta que se haya remitido el proyecto a tal objeto a la Cámara de Cuentas. Sin embargo, esta institución ha formulado alegaciones con fecha de 19 de noviembre de 2015, por lo que debe igualmente considerarse cumplido este trámite, aunque no conste el referido traslado en la citada documentación.

Cabe pensar en la existencia de otros interesados a los que hubiera de darse audiencia. Sin embargo, dada la naturaleza y composición de este órgano en su propia ley creadora que ya delimita sus funciones y su composición, tratándose este proyecto de materializar su estructura orgánica y el estatus de sus integrantes, no parece que la audiencia se deba extender mas allá de las instituciones mencionadas. Sería además muy complejo identificar, en este caso, otros sujetos a los que habría de darse esa audiencia, pues ello obligaría a un ímprobo esfuerzo con coste desmedido para la Administración de cara a identificar, en este caso, organizaciones o asociaciones, además de las referidas, que se vean afectadas por esta norma reglamentaria.

Queda, por ello, garantizada la exigencia constitucional de asegurar la audiencia de los ciudadanos, que puede hacerse directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones



Consejo Consultivo de Aragón

administrativas que les afecten. También, el art. 49 de la Ley aragonesa 2/2009 respecto de este trámite preceptivo.

Aún así, la omisión de este trámite en relación con la institución del Justicia y las entidades locales, exigidas legalmente, puede acarrear un vicio de legalidad que debería ser subsanado. No obstante, como en otras ocasiones, este Consejo, una vez advertida la obligación de subsanar esta omisión, procede a analizar el contenido del proyecto de reglamento, bien entendido que sólo en el caso de presentarse alegaciones y de que como consecuencia de las mismas se introdujeran modificaciones sustanciales en el mismo, el proyecto de reglamento modificado debería ser remitido de nuevo al Consejo Consultivo para emitir Dictamen sobre las modificaciones introducidas.

F) Es habitual en varios de nuestros dictámenes el llamar la atención sobre la relevancia de la Memoria Justificativa, hoy regulada en el artículo 48.3 LPGA.

En el caso en cuestión, reviste menor dificultad de elaboración, dado que no se revela a priori la necesidad de efectuar una extensa descripción de la realidad social sobre la cual va a incidir la norma. El objetivo de ésta, tal como se describe en la Memoria, lo constituye, en esencia, la necesidad de cumplir con el mandato legal del art. 37 de la LTPA para regular la designación, organización y funcionamiento del Consejo cuyas funciones y composición ya dispone la Ley citada, entre las que destaca la de conocer las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información. Se trata, pues, de una norma de carácter estrictamente organizativo

El ejercicio de ellas, requiere la elaboración y aparición de la norma y, por tanto, del Decreto, quedando plenamente justificada la necesidad de su aprobación y del contenido que la conforma o integra, como así se encarga de realizar su Memoria, garantizándose así la finalidad de esta previsión del art. 48.3 de la Ley aragonesa 2/2009, de 11 de mayo.

De igual forma, se justifica la competencia para su elaboración y aprobación, sin que esta norma suponga la modificación o derogación de otras anteriores

G) La Memoria Económica presentada declara que los efectos derivados de la aplicación del proyecto *"no va a suponer incremento de dotaciones, retribuciones u otros gastos de personal ni, por otros conceptos, incremento neto de estructura de personal al servicio de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. El Departamento de Ciudadanía competente en materia de transparencia pondrá a disposición del Consejo los medios personales, técnicos y materiales necesarios para el ejercicio de sus funciones. Por otro lado, la participación en el Consejo no conllevará retribución alguna, con la excepción de los miembros del Pleno que deben desplazarse de su localidad de residencia para acudir a las reuniones, que serán indemnizados por los gastos"*.

De ello se deriva que la aplicación de la norma en proceso de elaboración no va a suponer incremento de gasto para la Administración de la Comunidad Autónoma. Ello implica que no sea preciso atender a las prevenciones establecidas en el art. 65 del Texto

Refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio).

H) La participación se ha encauzado con un trámite de información pública, trámite no preceptivo, aunque puede acordarlo el miembro del Gobierno que haya adoptado la iniciativa de elaboración de la norma, de conformidad con el art.49.2 de la citada Ley aragonesa 2/2009. Consta en la Orden de iniciación del procedimiento que la Consejera acordó expresamente este trámite de información pública, lo que tiene su trascendencia por lo dicho antes en relación con el trámite de audiencia. No obstante, no parece que se hayan formulado directamente alegaciones con ocasión de esta información pública.

I) Han sido evacuados los informes preceptivos prevenidos por el ordenamiento, con el resultado que obra en el expediente. Han sido evaluadas y contestadas todas y cada una de las observaciones y las alegaciones presentadas por las instituciones cuya participación es obligada según el mandato del art.37 de la LTPA ya mencionado en los periodos de audiencia o información pública, facilitando la explicación y el fundamento en virtud del cual son acogidas o rechazadas cada una de ellas (así lo previene, en la actualidad, el art. 50.1.a LPGA en armonía con el art. 86.3 LRJAP) y es destacable el esfuerzo desplegado en haber dado respuesta específica a cada una de las alegaciones presentadas y en mostrar cuales son las diferencias y las novedades que van siendo incorporadas al texto inicial.

J) El proyecto, además, ha sido debidamente informado por la Dirección General de Servicios Jurídicos (art. 50.1.b LPGA), y han sido motivadas las discrepancias sustentadas con las sugerencias formuladas y con los informes evacuados.

K) Por último, el Preámbulo del proyecto viene correctamente intitulado. Explica adecuadamente y de manera concisa el fundamento y la necesidad de la norma, alude a los informes preceptivos emitidos y ha sido correctamente modificado y debidamente actualizado con invocación de las normas hoy vigentes.

En definitiva, se ha cumplido el procedimiento para la elaboración del proyecto de reglamento, bajo la forma de Decreto, conforme a los artículos 47 a 54 de la Ley aragonesa 2/2009, de 11 de mayo, siempre que se sigan las observaciones formuladas sobre el trámite de audiencia contenidas en el apartado II,E de este Dictamen

III

Sobre el contenido material del proyecto

Dentro de la diversidad de opciones que admite la redacción de las normas jurídicas, entendemos que la empleada por el proyecto que se propone dispone del grado de precisión suficiente que requieren las Directrices de Técnica Normativa (al objeto de obtener la



Consejo Consultivo de Aragón

necesaria certidumbre que exige la incidencia del principio de seguridad jurídica), con independencia de que puedan existir otras opciones para la regulación y de que la opción escogida pudiera haberse plasmado con diferenciados términos, lo que, como se comprenderá integra una opción política, ajena al marco del Derecho.

Por nuestra parte, hemos de recordar, una vez más, que en el ejercicio de la iniciativa normativa, el conjunto de las Administraciones Públicas actuará 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 dichos principios (art. 4.1 de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible). Debemos nuevamente lamentar aquí la ausencia de referencia alguna en el expediente a la satisfacción de estos principios.

No obstante ello, hemos señalado también la concisión del proyecto, asumiendo ahora que, a pesar de la ausencia de referencias al respecto, no percibimos quebrados los principios de la Ley de Economía Sostenible.

El proyecto finalmente propuesto se presenta como una norma coherente y apta para obtener la finalidad perseguida en los términos prevenidos por la Ley de cobertura. Los trámites procedimentales a los que ha quedado sometido han redundado en su depuración, superando errores e incrementando la calidad técnica y jurídica del texto final (al margen de la intensidad de la discrecionalidad del titular de la potestad reglamentaria para generar los contenidos –mayor, si cabe, en ámbitos vinculados a la organización-, y de la diversidad de opciones existentes –ya más limitada- para plasmarlos en la norma jurídica). Sin perjuicio de ello, asumiendo la bondad jurídica global del planteamiento y aunque entendamos que por razón de la naturaleza de la norma quepa formular escasas alternativas, advertencias y sugerencias al respecto, el proyecto que resulta sometido a nuestra consideración podría ser objeto de las siguientes valoraciones.

El Preámbulo identifica los preceptos legales sobre los que descansa el proyecto, en particular la LTPA ya citada. Sin embargo, no se contiene en el mismo una, aunque sea breve, descripción del contenido del Reglamento que se aprueba, que es intrínseco, como señala el informe de los Servicios Jurídicos, al objetivo, naturaleza y finalidad de un Preámbulo.

En el último párrafo, la mención al dictamen del Consejo Consultivo, en esta fase de elaboración del proyecto de Decreto, debe ser alternativa (*“... de acuerdo con el Consejo Consultivo ... / ... oído el Consejo Consultivo ...”*), conforme al artículo 14.4 de la Ley del Consejo Consultivo de Aragón de 2009 (*“Las disposiciones y resoluciones sobre asuntos informados por el Consejo Consultivo expresarán si se adoptan conforme a su dictamen o se apartan de él. En el primer caso, se usará la fórmula «de acuerdo con el Consejo Consultivo»; en el segundo, «oído el Consejo Consultivo”*). La fórmula legal se reitera en la directriz 14 de las Directrices aragonesas de técnica normativa de 2013.

Respecto al articulado del proyecto de Decreto no se advierten vicios de legalidad.

A continuación se exponen, en relación a determinados preceptos, algunas consideraciones de fondo, y, eventualmente, de técnica normativa, ya que, conforme al artículo 48.2 de la Ley aragonesa 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en la *“elaboración de los reglamentos se tendrán en cuenta los*

criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno", por lo que deben tener en cuenta las Directrices de técnica normativa, adoptadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, publicado por Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, en aras de la seguridad jurídica, la técnica jurídica y la coherencia interna y externa de la norma en proceso de elaboración.

El art. 5 enumera las funciones del Consejo ya identificadas en el art.37 de la LTPA, a las que añade dos nuevas como son "tomar conocimiento del informe anual contemplado en el art. 38 de la Ley 8/2015, que elabora el departamento competente en materia de transparencia"(apartado g) y "ejercer la función de control sobre las Administraciones públicas aragonesas a que se refiere el art. 41 de la Ley 8/2015"(apartado h). Esa ampliación está justificada, pues efectivamente ambos preceptos legales contemplan tales actuaciones por parte del Consejo con lo que se completa el propio elenco de funciones, resultando oportuno desde el punto de vista sistemático, a la vez que contribuye a una claridad de la norma y la propia seguridad jurídica.

Por su parte, el apartado e) de dicho art.5 adiciona a la función relacionada con la promoción de actividades de formación y sensibilización las de "investigación, análisis y evaluación", que no parece debe plantear problemas legales al tratarse de una actividad que contribuye a la función general de fomento de la transparencia objeto directo del propio Consejo según el propio art. 37 de la LTPA y, a la postre, de la propia sociedad civil.

El art. 6 regula la estructura orgánica y la composición del Consejo. Entre sus integrantes se encuentran "los representantes de los agentes sociales, colectivos o asociaciones con mayor representatividad en la Comunidad Autónoma de Aragón"(apartado h), que reproduce el art.37.4,h) de la Ley. No cabe, por ello, plantear ninguna objeción, si bien esta norma podría introducir alguna precisión que permitiera identificar o facilitar esa designación, pues la referencia tan amplia a "agentes" puede dificultar la conformación de la misma representación. Si la "mayor representatividad", concepto acuñado preferentemente en la legislación laboral, se refiere a las organizaciones empresariales y sindicales podría señalarse, pues a estas instancias es a las que se ha remitido precisamente el proyecto de Decreto durante su elaboración para garantizar su participación. Contribuiría a una mayor seguridad jurídica. Cuestión distinta es cómo se designan esos dos representantes si existen mas agentes que tienen la condición de mayor representatividad.

El art. 7.3 se refiere a la Vicepresidencia del Consejo, y, aunque el texto habla de la designación del Vicepresidente por el Pleno, de lo que se trata realmente es de una elección, por lo que debería sustituirse por esta expresión.

El art. 8.2 exige una coma después de la expresión voto. El último párrafo de ese apartado podría tener una redacción mas precisa como la siguiente: "lo que será acordado por la mayoría del Pleno".

El art. 9. se ocupa de la Secretaría del Consejo, que recaerá en un "funcionario superior", término que convendría detallar con más precisión.

El art.10.1 regula la duración del mandato, utilizando incorrectamente la expresión "pudiendo prorrogarse su mandato por un periodo de igual duración" ya que no se trata de una "prorroga" sino de la posibilidad de nueva propuesta o reelección del mismo candidato. Por ello se sugiere el cambio de la citada expresión por la siguiente "con posibilidad de designación por otro periodo de igual duración".

El art. 10,5 se refiere a las causas por las que se pierde la condición de miembro del Consejo, entre las que se encuentra cesar en el desempeño del cargo o *puesto de trabajo*



Consejo Consultivo de Aragón

público, expresión que debería identificarse con mas rigor, como cesar "en el empleo público". La expresión "produjeren" del apartado 6 se debe sustituir por "produjeran".

En el art. 11. se debería hacer una referencia al modo de designación de los suplentes, de igual forma que se contempla en el artículo 8 respecto a los miembros del Consejo.

En el art 12. la referencia al pleno se debe hacer con mayúsculas.

Finalmente en el art. 13.b llama la atención que en un proyecto que trata de impulsar la transparencia de la actividad pública se mencione "actuar con el debido sigilo y reserva cuando lo exija la naturaleza de los asuntos tratados, guardando la confidencialidad precisa sobre la información facilitada y el contenido de las deliberaciones". Se recomienda una reconsideración o nueva redacción de dicho apartado

Por cuanto antecede, el Pleno del Consejo Consultivo de Aragón emite el siguiente DICTAMEN:

Que procede informar favorablemente el "*Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia de Aragón*" siempre que se acredite que a las instituciones mencionadas en **Apartado II, E** de este Dictamen se les ha comunicado el proyecto para poder formular alegaciones en el trámite de audiencia, sin perjuicio del resto de las consideraciones técnicas contenidas en el propio Dictamen.

Zaragoza, a quince de marzo de dos mil dieciséis.

LA VICESECRETARIA,

Fdo.: Myriam Gracia Oliván

EL PRESIDENTE,
P.D. de Firma
Fdo.: Antonio Embid Irujo

