

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE LA ORDEN DEL CONSEJERO DE PRESIDENCIA POR LA QUE SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN TELEMÁTICA DE LAS DECLARACIONES DE ACTIVIDADES, Y DE BIENES Y DERECHOS PATRIMONIALES DE LAS AUTORIDADES Y CARGOS DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO**

---

Visto el borrador del proyecto de Orden citado en el título, se emite este informe al amparo del artículo 50.1.a) de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, de Presidente y del Gobierno de Aragón, formulándose las siguientes consideraciones:

**1. NATURALEZA DEL TEXTO**

El objeto del proyecto de Orden es la aprobación y regulación de los procedimientos telemáticos de presentación de las Declaraciones de actividades, y de bienes y derechos patrimoniales, así como los modelos de las mismas.

El artículo 71.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva para la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, así como en el apartado séptimo del mismo artículo la competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia.

El Decreto 228/2006, de 21 de noviembre por el que se crea el Registro Telemático de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, regula la tramitación de los procedimientos administrativos por medios telemáticos y los sistemas de acreditación y firma electrónica. Este Decreto se adaptó a la normativa estatal del 2007 con la aprobación del Decreto de 81/2011, de 5 de abril, del Gobierno de Aragón. De esta manera la regulación actual, en su artículo 14 exige para la utilización del Registro Telemático de la Administración la previa publicación en el Boletín Oficial de Aragón de la Orden del Consejero correspondiente, previa evacuación de informes de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, de la Entidad Pública Aragonesa de Servicios Telemáticos y la Secretaría General Técnica que corresponda.

Atendiendo a la norma de la que emana y a su objeto, se trata de un reglamento de naturaleza organizativa, de acuerdo con la definición que de los mismos hace el TS. En este sentido, el Tribunal Constitucional en su sentencia 18/1982, citada en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2006, entre otras, describe los reglamentos de organización como aquellos que sólo *alcanzan a normar las relaciones de la Administración con los administrados en la medida en que ello es*

*instrumentalmente necesario, pero no los derechos y obligaciones de éstos en aspecto básico o con carácter general.”*

La legitimación competencial para el desarrollo de la Orden exigida, de acuerdo con la Disposición adicional quinta de la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas, corresponde a la Secretaría General Técnica de la Presidencia al tener atribuidas las competencias en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades. Mediante Decreto de 22 de julio de 2015, de la Presidencia del Gobierno de Aragón, se estableció la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno de Aragón, modificado para su adaptación a la Ley 5/2017, de 1 de junio por Decreto de 10 de julio de 2017 de la Presidencia del Gobierno de Aragón. Dicha norma, en su artículo 2.2.k) atribuye a la Secretaría General Técnica de la Presidencia la competencia en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades y régimen sancionador establecidas en la Ley de Integridad y Ética Públicas. En concreto, se atribuye la asistencia técnica de la Secretaria General Técnica en esas materias a la Oficina de Conflicto de Intereses e Incompatibilidades, de acuerdo con el artículo 4 bis.

En definitiva, se trata de un reglamento de naturaleza organizativa que debe ser aprobado siguiendo la tramitación de los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, así como los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre que resulten de aplicación, de acuerdo con la STC 55/2018, de 24 de mayo.

## **2. SOBRE EL PROCEDIMIENTO PARA SU APROBACIÓN**

### *a) Orden de inicio del procedimiento*

La norma es fruto de la tramitación de un procedimiento administrativo que de acuerdo con el artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, requiere un acto formal de inicio. El artículo 47 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo y el artículo 128 de la Ley 39/2015 atribuyen la iniciativa para la elaboración de los reglamentos a los miembros del Gobierno en función de la materia.

En cumplimiento de dichos preceptos este acto formal de inicio del expediente se materializa en la Orden del Consejero de Presidencia de 12 de junio de 2018 por la que se incoa el procedimiento para regular la presentación telemática de las Declaraciones de actividades, y de bienes y derechos patrimoniales de las autoridades y cargos del sector público autonómico.

### *b) Consulta previa del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre*

A continuación, y con carácter previo a la elaboración de un proyecto reglamentario, debe sustanciarse una consulta previa pública que, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre relativo a la participación de los ciudadanos en los procedimientos de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos.

En relación con dicho precepto se ha pronunciado el TC en su Sentencia 50/2018 estimando sólo de manera parcial su aplicación básica a las Comunidades Autónomas el apartado primero y el párrafo primero del apartado cuarto del artículo 133:

*“No obstante, por lo que respecta a las normas de elaboración de reglamentos por parte de las CCAA, el TC afirma que sí que puede operar el título competencial relativo a las “bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas” ex art. 149.1.18 CE. Así la Sentencia considera que los arts. 129 y 130.2 de la Ley, que recogen directrices relativas a los principios de buena regulación, son bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas relativas a la elaboración de los reglamentos y, por tanto, no invaden las competencias estatutarias de las CCAA. Sin embargo, conviene recordar que la Sentencia ya había advertido que dichos artículos no resultan aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las CCAA. Sí que se declara que es contrario al orden constitucional de distribución de competencias, el régimen de planificación normativa (art. 132). El motivo es que dicho artículo contiene una regulación de carácter marcadamente formal o procedimental que desciende a cuestiones de detalle (periodicidad, contenido y lugar de publicación del plan normativo), que no puede entenderse amparada en el título estatal del art. 149.1.18 CE. Por ese mismo motivo, se considera que también vulnera las competencias estatutarias de las CCAA, en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas, la regulación contenida en el art. 133, relativo a la participación ciudadana (a excepción de sus apartados 1, primer inciso y 4, primer párrafo, que sí cabría reputarlos incluidos dentro del título competencial del art. 149.1.18 CE). Tampoco en estos casos, la declaración de invasión competencial de los arts. 132 y 133 conlleva su nulidad, habida cuenta que los preceptos sí que resultan aplicables en el ámbito estatal (FJ 7 c).”*

De acuerdo con lo expuesto, se debe sustanciar una consulta previa pública que, de conformidad con el artículo 133.4 de la Ley 39/2015 relativo a la participación de los ciudadanos en los procedimientos de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, podrá prescindirse para las normas organizativas. En tanto se trata de una norma cuya única finalidad es la regulación telemática de los procedimientos para que las autoridades y cargos del sector público cumplan con las obligaciones fijadas por la Ley 5/2017, siendo por lo tanto normas meramente procedimentales de orden interno que no impone nuevas obligaciones a los destinatarios, tal y como se expone en la Memoria Justificativa del expediente, se prescinde justificadamente de la necesidad de una consulta pública.

*c) Memoria justificativa y económica*

En cumplimiento del artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo se deberá elaborar una Memoria en la que *se justifique la necesidad de la promulgación de la*

*norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación.*

En la Memoria de 15 de junio de 2018 se recoge pormenorizadamente el contenido exigido.

*d) Borrador del proyecto de Orden*

Formando parte del expediente se recoge con la misma fecha de 15 de junio de 2018 un borrador de proyecto de la Orden por la que se regulan los procedimientos de presentación telemática de las Declaraciones de actividades y de bienes y derechos patrimoniales de las autoridades y cargos del sector público autonómico. Se contempla un único borrador de proyecto.

La Memoria justificativa es un documento que debe elaborarse de forma simultánea a la elaboración del proyecto de Orden, y así se plasma en ambos documentos.

*e) Trámite de audiencia*

Este trámite está previsto en el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, modificado por la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Este trámite también se contempla en el artículo 133 de la Ley 39/2015, si bien como hemos visto en el apartado b) no sería de aplicación a las Comunidades Autónomas lo relativo al mismo, salvo la posibilidad de su excepción por tratarse de reglamentos organizativos. Esta excepción también se contempla en el artículo 49.3 de la Ley 2/2009.

Por tanto, la exoneración de este trámite estaría suficientemente justificada atendiendo a la naturaleza de la Orden y los preceptos descritos en el párrafo anterior.

*f) Informes preceptivos*

En cuanto a la emisión de informes y dictámenes, el proyecto de Orden se ha sometido a los exigidos por el Decreto 228/2006, de 21 de noviembre, por el que se crea el Registro Telemático de la Administración de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón:

a. Informe por la Entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos.

De acuerdo con el artículo 15.3 b) del susodicho Decreto será necesaria la emisión de un informe sobre los requisitos y condiciones técnicas de registro, notificación y tramitación, que deberá ser emitido por la Entidad Aragonesa de Servicios Telemáticos

Este informe fue emitido el 5 de julio de 2018 en sentido favorable *“Dado que para la tramitación se va a emplear directamente la plataforma corporativa de administración electrónica del Gobierno de Aragón utilizando el tramitador on-line corporativo como interface para la introducción de la información, y dado también que el tramitador se integra correctamente con todos los servicios horizontales del Gobierno de Aragón, se cumplen los requisitos necesarios para la correcta implementación del sistema destinado a la tramitación electrónica de las declaraciones de autoridades y cargos del sector público autonómico”*

b. Informe del Servicio de Administración Electrónica.

El artículo 15.1 del Decreto mencionado establece que *“El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales coordinará el proceso incorporación de procedimientos al sistema de tramitación electrónica mediante la evacuación de un informe preceptivo, previo a la aprobación de las correspondientes órdenes de cada Departamento, que tendrá por objeto comprobar el cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en el presente Decreto”*. Este Decreto a la vista de la distribución competencial establecida en el Decreto de 5 de julio de 2015 de la Presidencia del Gobierno de Aragón por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad autónoma de Aragón que asigna las competencias a los Departamentos, y en el Decreto 108/2015, de 7 de julio del Gobierno de Aragón por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón dicho informe correspondería a la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información del Departamento de Innovación, Investigación y Universidad.

Este informe fue emitido el 26 de julio de 2018 en sentido favorable *“para la incorporación y publicación en el Catálogo de Procedimientos Administrativos y Servicios Prestados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

g) *Trámites posteriores a la emisión de este informe*

El artículo 50 de la Ley 2/2009, de 1 de junio, exige a continuación la emisión del Informe de la Secretaría General Técnica correspondiente sobre el proyecto de decreto en relación a la naturaleza jurídica del texto normativo o reglamentario, el marco jurídico y un análisis del procedimiento seguido hasta la emisión del proyecto de decreto sometido a informe. Este informe se correspondería con el presente documento.

A continuación, de acuerdo con el citado artículo 50, se deberían emitir los informes de la Dirección General de Servicios jurídicos y del Consejo Consultivo de Aragón. En ambos casos, el artículo 50.2 de la Ley 2/2009 indica que *“Para la aprobación de normas cuya competencia corresponda al Presidente, los Vicepresidentes o los Consejero, no será preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos ni el dictamen del*

*Consejo Consultivo, salvo que se trata de reglamentos ejecutivos que se dicten directamente en desarrollo de una ley o norma con rango de ley.”*

A mayor abundamiento, el artículo 3.3. del Decreto 167/1985, de 18 de diciembre, que aprueba la organización y el funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General, a sensu contrario, permite prescindir de este informe, en tanto, sólo es preceptivo para las normas reglamentarias que vayan a ser aprobadas por Consejo de Gobierno.

Asimismo, no será preceptiva la emisión de Dictamen por el Consejo Consultivo de Aragón por no tratarse de un Reglamento ejecutivo sino de orden interno u organizativo, según se desprende del artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón que sólo exige la consulta preceptiva en los supuestos de reglamentos ejecutivos y de sus modificaciones

*h) Aprobación del borrador y su publicación en el Boletín Oficial de Aragón*

Vistos todos los trámites preceptivos, habiendo sido debidamente cumplimentados, sólo restaría la emisión de este informe y la consecuente aprobación del proyecto de Orden que nos ocupa.

La aprobación se realizará por el Consejero de Presidencia de acuerdo con la legitimación competencial expuesta en los párrafos anteriores. La Orden por la que se regulan los procedimientos de presentación telemática de las Declaraciones de actividades, y de bienes y derechos patrimoniales, deberá ser objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón para que, tal y como expone el artículo 131 de la Ley 39/2015, el reglamento entre en vigor y produzca efectos jurídicos.

### **3. SOBRE LA TRANSPARENCIA**

En cuanto a la publicidad en el Portal de Transparencia de la documentación administrativa que forma el expediente de elaboración de la norma reglamentaria, de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se deja constancia de que se ha procedido a la publicación de la Orden de inicio, la Memoria justificativa, el Informe de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno de Aragón relativo al proceso de incorporación de procedimientos al sistema de tramitación electrónica de las Declaraciones de autoridades y cargos del sector público autonómico.

A continuación, se deberá dar cumplimiento a la publicidad de información de relevancia jurídica que debe ser publicada, en los términos concretados por la Instrucción sobre relevancia jurídica número 3 de 14 de marzo de 2016, que exige un envío con posterioridad del resto de documentos que puedan originarse en el procedimiento de elaboración. Ello supone el envío, una vez emitido este informe, del

mismo junto con el Informe emitido por Aragonesa de Servicios Telemáticos y el emitido por el Servicio de Administración electrónica.

Tras la aprobación de la Orden y una vez publicada en el Boletín Oficial de Aragón deberá realizarse el último envío del texto definitivo de la Orden para su publicación en el Portal de Transparencia.

#### **4. SOBRE EL CONTENIDO DEL TEXTO**

Una vez analizado el procedimiento de elaboración del proyecto normativo, y en cuanto a su contenido, la Orden se estructura en una parte expositiva, una parte dispositiva de once artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales al que se adjunta un Anexo.

1.-El análisis del contenido deber tener en cuenta las normas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y de la Ley 40/20215, de 1 d octubre que exigen al órgano gestor tener presente la adopción de las medidas que correspondan, actualmente exigible y viables para cumplir con la implantación de un procedimiento electrónico. En este sentido, se atiene estrictamente a lo previsto en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, que establece la obligación de determinados sujetos de relacionarse con las Administraciones públicas a través de medios electrónicos, entre ellos, *los empleados de las Administraciones públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma que se determine reglamentariamente por cada Administración.*

En este sentido hay que tener en cuenta que el objetivo fundamental de esta Orden es la tramitación telemática de los procedimientos que dan cumplimiento a las obligaciones del régimen de conflicto de intereses e incompatibilidades de las autoridades y cargos del sector público autonómico de la Ley de integridad y Ética públicas, destinatarios cualificados para que su relación con la Administración se haga por medio electrónicos.

2.- Asimismo, debe tenerse en cuenta que el proyecto cumple los criterios de correcta técnica normativa, conforme al artículo 48 de la Ley 2/2009 que fueron aprobados por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de mayo de 2013 y publicadas en el BOA 119 de 19 de junio por Orden de 31 de mayo de 2013 del Consejero de Presidencia y Justicia, en su redacción dada por el Acuerdo de 29 de diciembre de 2015 del Gobierno de Aragón por el que se aprueba su modificación.

El Secretario General Técnico  
JULIO TEJEDOR BIELSA  
(firmado electrónicamente)