

## **MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA LA CAPACIDAD NORMATIVA DEL GOBIERNO DE ARAGON.**

La presente Memoria justificativa se elabora en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, conforme al cual *“el proyecto de decreto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de 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”*.

### **I.- NECESIDAD DE PROMULACIÓN DE LA NORMA.**

I- La calidad normativa ha ido ganando importancia en los últimos años, influenciada por una sociedad cada vez más regulada, con normas que inciden en el ámbito público y privado de los ciudadanos desde los distintos niveles de las administraciones públicas. La calidad técnica supone la materialización positiva de un principio propio de todo Estado de Derecho, como es la seguridad jurídica. Su importancia se refleja en los distintos estudios que ponen de manifiesto la estrecha relación entre las normas de calidad y el crecimiento económico. Partiendo de estas premisas, la Comisión europea marcó un punto de inflexión con la Comunicación al Consejo y al Parlamento europeo de 2005 “Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea”.

La calidad normativa debe predicarse tanto desde el punto de vista material de la claridad, como desde el punto de vista formal. La norma debe tener una redacción clara y sencilla que llegue a todos los ciudadanos, estructurada adecuadamente para conseguir su mayor y mejor comprensión. Pero al mismo tiempo, el marco regulatorio para su elaboración debe garantizar que la norma sea la adecuada, con estudios previos



que permitan profundizar en el problema social a resolver buscando la mejor solución, haciendo partícipes a los agentes afectados por la materia.

El aspecto interno y estructural de las normas se recoge en las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Gobierno de Aragón mediante Acuerdo de 28 de mayo de 2013 y modificadas mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 2015, e incluye sugerencias y recomendaciones para contribuir al perfeccionamiento continuo de la calidad de las disposiciones.

En cuanto al marco regulatorio, hay unas garantías en torno a las normas que permitan dar cumplimiento a principios inspiradores de todo ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho, la seguridad jurídica, la eficacia, la participación. El mecanismo para positivizar estos principios se traduce en un adecuado procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general que se aprueban y que afectan al crecimiento económico y al empleo, lo que redundará en una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Por ello, la elaboración de normas requiere una adecuada regulación que contribuya a la mejora del marco regulador y que se incluye en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante, Ley 2/2009), que es objeto de desarrollo mediante el proyecto de decreto que se elabora.

II- Los principios de buena regulación en la elaboración de las normas, tales como la necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, se han plasmado por el legislador estatal en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), si bien dichos principios no son nuevos sino que ya se encontraban recogidos con carácter básico en el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

La regulación estatal se ampara en los títulos competenciales recogidos en el artículo 149.1. 18ª (bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común), 149.1. 14ª (relativo a la Hacienda general) y 149.1. 13ª (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica) de la CE.

Dicho título incluye novedades, tales como la obligación de revisar periódicamente la normativa vigente para someterla a evaluación conforme a los



principios de buena regulación, así como dotar del mismo valor a la publicación oficial de las normas tanto a los diarios en su edición impresa como electrónica; asimismo se obliga a las administraciones públicas a la aprobación y publicación de un Plan Anual normativo; por último se añade la obligación de someter a consulta pública los proyectos o anteproyectos de ley o de reglamento con carácter previo, garantizando la participación de los ciudadanos.

Como desarrollo de esta legislación básica se aprobó por parte del Gobierno de Aragón el proyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que junto con el proyecto de Ley de organización y régimen jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón en el que se desarrolla la Ley estatal 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se encuentran en tramitación parlamentaria.

Sin embargo, posteriormente a la aprobación de estos proyectos de ley, se ha publicado la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo (BOE de 22 de junio de 2018), del Tribunal Constitucional. En el fallo de esta Sentencia se declara la inconstitucionalidad de determinados párrafos o incisos de algunos artículos de la Ley (párrafo segundo del art. 6.4, los incisos “o Consejo de Gobierno Respectivo” y “o de las consejerías de Gobierno” del párrafo tercero del art. 129.4 y el apartado 2 de la disposición final primera); se declaran asimismo que determinados artículos son contrarios al orden constitucional de competencias en los términos establecidos en el fundamento jurídico 7 b) (artículos 129 -salvo apartado 4, párrafos segundo y tercero-, 130, 132 y 133) y en el fundamento jurídico 7 c) (artículos 132 y 133, salvo el inciso inicial de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4); así como se lleva a cabo una interpretación de conformidad por lo que respecta a la disposición adicional segunda, párrafo segundo, en los términos del fundamento jurídico 11 f).

En consecuencia, la Ley 39/2015 se ha visto especialmente afectada en la regulación del Título VI “De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” por la Sentencia del Tribunal Constitucional. Esta Sentencia tiene su antecedente inmediato en la STC 91/2017, en la que se resolvió la impugnación realizada por el Gobierno de Canarias sobre los artículos 4 a 7 de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible; artículos que sirvieron de precedente de algunas de las cuestiones incluidas posteriormente en la Ley 39/2015. En la STC 91/2017 se argumenta que en la regulación de toda iniciativa normativa el procedimiento legislativo debe quedar excluido de su ámbito de aplicación, mientras que los procedimientos que



tengan por objeto la elaboración de las disposiciones reglamentarias sí que pueden ser objeto de interferencias por parte de la legislación básica, con base en el título competencial relativo a las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas.

En consonancia con lo anterior, en la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, sobre la Ley 39/2015, respecto a la impugnación de los artículos 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero que se analizan en un fundamento jurídico separado), 130 y 132; el TC estima el recurso y declara que dichos preceptos no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas, pero sí cuando se ejerce la potestad reglamentaria.

De modo particular, en relación con el trámite de consulta pública, el Tribunal Constitucional en la mencionada Sentencia sólo declara el carácter básico, y únicamente en relación con los procedimientos de elaboración de reglamentos, del primer inciso del apartado 1 del artículo 133 y del primer párrafo del apartado 4. El segundo párrafo del artículo 133.4, complementario del primero en cuanto a las excepciones al trámite de consulta pública, no resulta aplicable a las Comunidades Autónomas, por lo que el margen de excepción es menor mientras no se lleve a cabo una adaptación de la normativa autonómica a la legislación básica estatal.

A la vista de lo anterior, resulta necesario aprobar por parte del Gobierno de Aragón una norma que desarrolle reglamentariamente la Ley 39/2015, interpretada conforme a la Sentencia 55/2018, del Tribunal Constitucional, así como la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y, de esta manera, volver a dotar de seguridad jurídica el procedimiento de elaboración de los reglamentos y anteproyectos de ley.

Son objetivos del proyecto de decreto:

- Desarrollar reglamentariamente el Título VI de la Ley 39/2015, interpretado conforme a la STC 55/2018, así como el Título VIII de la Ley 2/2009, dotando de seguridad jurídica el procedimiento administrativo de elaboración de los reglamentos y anteproyectos de ley.

- Mejorar el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas regulado en el Título VIII de la citada Ley 2/2009, siguiendo lo marcado para todas las administraciones públicas en la legislación estatal.



Se persigue en última instancia un incremento de la calidad normativa, teniendo en cuenta la estrecha relación entre esta y el crecimiento económico.

## **II.- INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

La aprobación y entrada en vigor de la legislación básica estatal y los efectos de la Sentencia 55/2018 del Tribunal Constitucional sobre la misma exigen su desarrollo normativo y la adaptación de las normas reguladoras de la capacidad normativa del Gobierno.

El Estatuto de Autonomía de Aragón aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (artículo 71. 7ª). Asimismo, el artículo 53 del Estatuto atribuye al Gobierno de Aragón el ejercicio de la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, el artículo 42.2 la iniciativa legislativa, y los artículos 43 y 44 la potestad de dictar normas con rango de ley. Los citados preceptos estatutarios habilitan para el desarrollo reglamentario de la normativa estatal y autonómica.

La regulación que se lleva a cabo se inserta dentro del marco jurídico expuesto, y en concreto de la legislación básica estatal, constituida por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, y la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

## **III.- TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA.**

Los artículos 47 y siguientes de la Ley 2/2009, regulan el procedimiento de elaboración de los proyectos de disposiciones de carácter general, debiendo tenerse en cuenta los preceptos de carácter básico de la Ley 39/2015, en la interpretación dada por la mencionada STC 55/2018, de 24 de mayo.

En cuanto a la competencia para la elaboración del proyecto de decreto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 2/2009, *“la iniciativa para la elaboración de reglamentos corresponderá a los miembros del Gobierno en función de la materia”*, correspondiendo su aprobación al Gobierno de Aragón, titular de la potestad



reglamentaria de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Conforme dispone el artículo 48.1, *“la elaboración de los reglamentos se llevará a cabo por el centro directivo competente, el cual elaborará el correspondiente proyecto”*. La competencia corresponde en el presente caso al Departamento de Presidencia de acuerdo con 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 y se asignan competencias a los Departamentos y el Decreto 307/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Presidencia.

Desde un punto de vista procedimental, constan en el expediente los siguientes documentos:

1º) Orden de 13 de diciembre de 2018, del Consejero de Presidencia, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto por el que se desarrolla la capacidad normativa del Gobierno de Aragón.

En la orden de inicio se encomienda a la Secretaria General Técnica de la Presidencia la coordinación del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto y a la Secretaria General Técnica del Departamento de Presidencia la realización de los trámites necesarios hasta la aprobación, en su caso, por el Gobierno de Aragón.

A su vez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.2 de la Ley 2/2009, se acuerda someter el proyecto de decreto al trámite de información pública.

2º) Consta a continuación la Resolución de 19 de diciembre de 2018, del Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia, por la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, se acuerda la realización del trámite de consulta pública previa del proyecto de decreto por el que se desarrolla la capacidad normativa del Gobierno de Aragón, desde el día 19 de diciembre de 2018 hasta el día 2 de enero de 2019. Se incorpora al expediente el certificado expedido por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana el 3 de enero de 2019, conforme al cual se acredita la realización de dicho trámite.

3º) Borrador del proyecto de decreto, fechado el día 3 de enero de 2019.

4º) Memoria justificativa, de 3 de enero de 2019, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, elaborada de conformidad con lo dispuesto



en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, trámite que se cumplimenta mediante el presente documento.

5º) De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.1, letra e), de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, deben publicarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón las memorias, informes y dictámenes que conforman el expediente de elaboración del texto normativo con ocasión de su emisión.

En relación con el procedimiento de elaboración de la norma, están previstos además la realización de los siguientes trámites:

- En lo relativo a los trámites de audiencia e información pública (artículo 49. de la Ley 2/2009), procede señalar lo siguiente:

Dado el carácter transversal del objeto del proyecto de decreto, se prevé su traslado a todos los Departamentos con la finalidad de que puedan proceder a su estudio y formulación de alegaciones, articulándose dicho trámite a través de las correspondientes Secretarías Generales Técnicas.

Junto a lo anterior, se dará traslado del proyecto de decreto al Instituto Aragonés de la Mujer, en relación con el contenido del artículo 11.3, en el que se recoge la obligación establecida en la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, relativa a la evaluación del impacto de género y la memoria explicativa de igualdad.

Por otro lado, y en virtud de lo acordado en la orden de inicio del procedimiento, se procederá a la realización del trámite de información pública a través del Boletín Oficial de Aragón, durante el plazo de un mes, con la finalidad de que cualquier persona o entidad pueda realizar alegaciones sobre el contenido de la disposición general.

- En relación con los informes y dictámenes preceptivos, han de emitirse los siguientes:

1º) Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009, con el contenido mínimo previsto en dicho artículo.



2º) Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 50.1 b) de la Ley 2/2009 y 5.2 a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón.

3º) Por último, dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, puesto que nos encontramos ante una disposición de carácter general que desarrolla el título VI de la Ley 39/2015 y el contenido del título VIII de la Ley 2/2009, y que tiene por tanto el carácter de reglamento ejecutivo (artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón).

Realizados los trámites anteriores, procederá la elevación del proyecto de decreto para la aprobación en su caso por el Gobierno de Aragón, a propuesta del Consejero de Presidencia, y una vez aprobada, su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

Mención especial requiere el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública, contemplado con carácter preceptivo en el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, cuando la aplicación del proyecto normativo pueda comportar un aumento del gasto público en el presente ejercicio económico o en los futuros. En el presente caso, no se contempla su solicitud dado que se trata de una disposición de carácter general que no conlleva coste económico conforme se expone en el apartado IV de la presente memoria.

#### **IV.- SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL COSTE ECONÓMICO DEL PROYECTO DE DECRETO.**

En relación con el coste económico que pudiera derivarse de la aplicación del decreto, conforme se establece en su artículo 1 el reglamento *“desarrolla el régimen jurídico del ejercicio de la iniciativa legislativa, la potestad para dictar normas con rango de ley, la potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón y el procedimiento de elaboración de iniciativas legislativas y reglamentarias”*.

Del contenido del proyecto, la realización del trámite de consulta pública (artículo 10.2) así como el desarrollo de los procesos de participación ciudadana (artículo 13), no conllevan un gasto adicional, dado que dichos trámites, cuyo origen reside en





otra normativa, se vienen ya realizando a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón. En el caso de la consulta pública se cuenta además con las instrucciones dictadas mediante Acuerdo de 20 de diciembre de 2016, del Gobierno de Aragón (publicadas mediante Orden CDS/20/2017, de 16 de enero, en el Boletín Oficial de Aragón núm. 17, de 26/01/2017). Se utilizan por tanto las infraestructuras con las que ya cuenta la Administración.

En el caso de la consulta pública previa, la Ley 39/2015, en relación con los proyectos de reglamentos obliga a su realización con las excepciones previstas en el primer párrafo del apartado 4 del artículo 133. En relación con los procesos participativos, su fundamento lo encontramos en el artículo 54 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

Por otro lado, el proyecto de decreto recoge también la obligación de llevar a cabo la evaluación de la normativa. Así, según se dispone en el artículo 8: *“los departamentos proponentes de las iniciativas aprobadas, en coordinación con el Departamento competente en materia de calidad y evaluación normativa, revisarán periódicamente la normativa vigente...”*. La concreción del Departamento competente en materia de calidad y evaluación normativa se llevó a cabo mediante el Decreto de 10 de julio de 2017, de la Presidencia del Gobierno de Aragón (BOA núm. 139, de 21/07/2017), en el que se atribuye la competencia al Departamento de Presidencia.

En cuanto a si el cumplimiento de esta obligación requiere personal adicional, y por tanto pudiera implicar un incremento del gasto público, el proyecto recoge una obligación que resulta ya de aplicación en todas las administraciones públicas en relación con las disposiciones reglamentarias conforme al artículo 130 de la Ley 39/2015, en su interpretación dada por la STC 55/2018 (FJ 7 c)), que podrá ser asumida con el personal ya existente. En todo caso, esta cuestión excede del presente proyecto normativo y su concreción se habrá de llevar a cabo posteriormente a su aprobación y siguiendo el procedimiento pertinente.

En consecuencia, se ha de concluir que la aprobación y entrada en vigor de la norma no implicará un coste económico para la Administración.



## V.- IMPACTO SOCIAL.

La regulación pretende aclarar y conformar un marco jurídico adecuado del procedimiento de elaboración de las normas por el Gobierno de Aragón, teniendo en cuenta los efectos de la STC 55/2018 sobre la legislación básica estatal, como manifestación del principio de seguridad jurídica.

En relación a dicho marco regulatorio, ha de quedar garantizado el principio de seguridad jurídica, la participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas, así como la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, lo cual se consigue mediante una adecuada regulación de la capacidad normativa.

En este sentido el proyecto de decreto busca una mejora de la producción normativa, en línea con las distintas recomendaciones internacionales formuladas sobre la mejora de la calidad normativa, en las que se define la regulación inteligente como un marco jurídico de calidad, que permite el cumplimiento de un objetivo regulatorio a la vez que ofrece incentivos adecuados para dinamizar la actividad económica, permite simplificar procesos y reducir cargas administrativas, resultando a tal efecto esencial tanto la evaluación ex ante como ex post de las normas, como la participación de los ciudadanos y empresas en los procedimientos de elaboración normativa.

## VI.- IMPACTO GÉNERO.

El artículo 18.2 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón establece que los reglamentos del Gobierno de Aragón requerirán, antes de su aprobación, la emisión de un informe de evaluación del impacto de género. A su vez, según lo dispuesto en el artículo 19.1 de la citada Ley: *“el proyecto de norma o disposición tendrá que ir acompañado de una memoria que explique detalladamente los trámites realizados en relación a la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma”*.

Como se ha indicado, el proyecto de decreto tiene por objeto el desarrollo de la capacidad normativa del Gobierno de Aragón y, por tanto, de los procedimientos de elaboración de las disposiciones normativas que apruebe el Gobierno de Aragón, siendo



sus destinatarios los órganos directivos a que corresponda la elaboración de los anteproyectos o proyectos en función de la materia objeto de regulación. La norma tiene por ello un marcado carácter interno y procedimental y por lo tanto no es preciso efectuar el estudio del impacto por razón de género, ya que la regulación propuesta no afecta al ejercicio de derechos subjetivos que puedan comportar desigualdades de género.

Por otra parte, dentro de los trámites del procedimiento de elaboración normativa se prevén de forma expresa en el artículo 11.3 las obligaciones que prescribe la mencionada Ley 7/2018. Será, por tanto, en las normas posteriores que el Gobierno apruebe en ejercicio de la iniciativa legislativa o de su potestad reglamentaria, donde habrá de llevarse a cabo una evaluación previa del impacto de género en los términos establecidos en dicha ley.

## VII. - ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto se estructura en las siguientes partes: título de la disposición; parte expositiva, y parte dispositiva, que incluye el articulado y la parte final. El decreto consta de 21 artículos, divididos en cinco capítulos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En su elaboración se han seguido las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón (publicadas mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, en el Boletín Oficial de Aragón núm. 119, de 19/06/2013), modificadas por Acuerdo de 29 de diciembre de 2015.

Asimismo, en su elaboración se han tenido en cuenta los principios de buena regulación definidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, tal y como se justifica en la exposición de motivos del proyecto.

En cuanto a la regulación llevada a cabo, se destacan los siguientes contenidos.

- **Capítulo I “Disposiciones generales” (artículo 1)**, se compone de un solo artículo, en el que se define su objeto y ámbito de aplicación.



- **Capítulo II “Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley” (artículos 2 y 3).**

Se recoge la iniciativa legislativa del Gobierno y potestad para dictar normas con rango de ley, con las limitaciones previstas en el Estatuto de Autonomía.

- **Capítulo III “Potestad reglamentaria” (artículos 4 a 6).**

El capítulo III contempla la titularidad de la potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 del Estatuto de Autonomía y en el artículo 43 de la Ley 2/2009; los miembros del Gobierno ejercerán la potestad reglamentaria cuando así los habilite una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno o se trate de cuestiones de orden interno de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la Ley 2/2009.

Por otro lado, se especifican los límites materiales al ejercicio de la potestad reglamentaria y se aclara que las resoluciones, circulares o instrucciones emitidas por los órganos de la Administración no tendrán la consideración de disposición reglamentaria.

El capítulo se cierra con la regulación de la forma que adoptan las disposiciones del Gobierno y de sus miembros, y del principio de jerarquía en función del órgano del que emanan las disposiciones reglamentarias.

- **Capítulo IV “Principios de buena regulación” (artículos 7 y 8).**

La STC 55/2018 mantiene el carácter básico, y sólo en relación con los procedimientos de elaboración de los reglamentos, del artículo 129 (sin perjuicio de lo dispuesto en relación con el apartado 4, párrafos segundo y tercero), regulador de los principios de buena regulación, y del artículo 130, relativo a la evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación.

La propuesta normativa incorpora tales obligaciones en el ejercicio de la iniciativa legislativa del Gobierno de Aragón mediante la elaboración y aprobación de los proyectos de ley, así como de la potestad reglamentaria.



## **Capítulo V “Procedimiento de elaboración de iniciativas legislativas y reglamentos” (artículos 9 a 21).**

El capítulo V regula de manera unificada el procedimiento administrativo de elaboración de los proyectos de ley y proyectos de reglamento (sin perjuicio de las especialidades que comportan cada uno de los citados procedimientos), siendo en este capítulo en el que mayores novedades se introducen en el desarrollo reglamentario.

En el artículo 9 se recoge la obligación de aprobar un plan anual normativo, en el que se recogerán todas las iniciativas legislativas y reglamentarias que durante el año siguiente vayan a ser objeto de aprobación. Se regula de esta forma una obligación que se recoge en el artículo 132 de la Ley 39/2015, precepto cuyo contenido, conforme a la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional, desborda el carácter básico. La propuesta normativa incorpora dicha obligación para todas las iniciativas legislativas y reglamentarias del Gobierno de Aragón.

El artículo 10 regula la consulta pública con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley o proyecto de reglamento, así como los supuestos en que puede exceptuarse la realización de dicho trámite. Tal y como se ha indicado con anterioridad, en relación con las excepciones al trámite de la consulta pública, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 55/2018 sólo mantiene el carácter básico en relación con los procedimientos de elaboración de reglamentos del primer párrafo del artículo 133.4. No sucede así con el segundo párrafo del citado precepto. En consecuencia, el margen de aplicación de las posibles excepciones a dicho trámite resulta menor mientras no se lleve a cabo un desarrollo por la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, no procederá el trámite de consulta pública en los procedimientos para la aprobación de decretos leyes o decretos legislativos, lo cual resulta acorde a la naturaleza de dichos instrumentos normativos.

Los artículos siguientes (artículos 11 a 16) regulan las distintas fases del procedimiento administrativo de elaboración propiamente dicho, de los que se destacan los siguientes contenidos:

- Iniciativa (artículo 11). La propuesta normativa irá acompañada de los siguientes documentos:
  - Memoria justificativa, especificándose el contenido que ha de tener. Destaca como contenido de la memoria, la inclusión de la justificación de los proyectos



normativos a los principios de buena regulación, así como de la adecuación de los procedimientos administrativos que en su caso se regulen a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica, en consonancia con la regulación de la administración electrónica en las leyes estatales 39 y 40 de 2015.

- Memoria explicativa de igualdad, que incluirá un informe sobre su impacto por razón de género, incorporando de esta forma las obligaciones establecidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en Aragón

- Memoria económica, que contenga la estimación del coste económico a que dará lugar las medidas previstas en la disposición normativa.

A continuación, se emitirá el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, de carácter jurídico y diferenciado de la memoria justificativa, con la que en ocasiones se venía confundiendo.

- Puesta en conocimiento al Gobierno en el caso de los anteproyectos de ley (artículo 12).

- Procesos de deliberación participativa (artículo 13) incorporando lo preceptuado en el artículo 54.5 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana en relación con los anteproyectos de ley.

- A continuación, se regulan los trámites de información pública y audiencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 14), recogiendo los supuestos en que puede omitirse, que son los establecidos con carácter básico en el primer párrafo del artículo 133.4 de la Ley 39/2015.

- En el artículo 15 se recogen los informes que han de emitirse en el procedimiento de elaboración de los proyectos de reglamentos y anteproyectos de ley, lo que ha de entenderse sin perjuicio de los informes de la Secretaría General Técnica del Departamento proponente, tras el inicio del procedimiento (artículo 11), y el que elabore el centro directivo después de realizarse los trámites de audiencia e información pública (artículo 14).

En el caso del informe de la Secretaría General Técnica previsto en el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009, al que hace referencia el artículo 15.4 del proyecto, la



valoración de las alegaciones presentadas podrá realizarse mediante una remisión al informe del centro directivo responsable de la tramitación de la norma.

▪ Por último, el artículo 16 regula la aprobación, completándose la regulación de la Ley 2/2009 mediante la previsión de una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y, en su caso, de la memoria económica, y que acompañará al anteproyecto de ley o proyecto de reglamento para su posterior aprobación.

Aprobado el proyecto de ley por el Gobierno de Aragón, se remitirá a las Cortes acompañado de una memoria final y, en su caso, de la memoria económica, así como de los informes preceptivos.

En el caso de los proyectos de ley, la regulación propuesta contempla además su retirada, salvo acuerdo expreso del Gobierno de Aragón, cuando de las modificaciones introducidas en su tramitación parlamentaria se derive un aumento de los gastos o una disminución de los ingresos, así como los supuestos en los que la tramitación parlamentaria de un proyecto de ley haya caducado por finalización de la legislatura.

Destaca asimismo en este capítulo la regulación en el artículo 17 de la tramitación de urgencia. El párrafo segundo del artículo 133.4 de la Ley 39/2015 contempla la posibilidad de que la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración contemple la tramitación urgente de estos procedimientos, disposición que no dispone de carácter básico conforme a lo dispuesto en la STC 55/2018 (FJ 7, c)). El proyecto de decreto regula la tramitación de urgencia para los proyectos de ley y proyectos de reglamento cuando así lo acuerde de forma justificada el Gobierno de Aragón, contemplándose los supuestos y las especialidades en su tramitación: reducción a la mitad de los plazos; simplificación de la memoria; excepción del trámite de consulta pública previa; posibilidad de exceptuarse la puesta en conocimiento al Gobierno del anteproyecto con carácter previo a su aprobación como proyecto de ley, y no interrupción del procedimiento por la no emisión en plazo de los informes preceptivos.

La regulación de la tramitación de urgencia se entiende sin perjuicio del procedimiento simplificado para los Decretos Leyes cuya extraordinaria y urgente necesidad deberá estar debidamente justificada, y que se regula en el artículo 18 del proyecto de decreto.



En relación con las disposiciones de la parte final, se incluye una **disposición transitoria única** para aquellos procedimientos normativos iniciados antes de la entrada en vigor del reglamento, que se regirán por la normativa anterior.

Firmado electrónicamente

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO  
DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA

José Luis Pinedo Guillén