FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO AUTONÓMICO DE ARAGÓN

En cumplimiento del artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA), corresponde a esta Secretaría General Técnica la emisión de informe preceptivo en relación con el anteproyecto *de Ley de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón*.

PRIMERO.- MARCO JURÍDICO HABILITANTE

La Ley se dicta al amparo de la previsión contenida 71.1ª del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, el cual atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva para la creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno. Del mismo modo, el artículo 71.7ª del referido Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de su organización propia. Por su parte, los artículos 61 y 62 del Estatuto, contenidos en su Título III sobre la Administración Pública en Aragón, se refieren a la competencia de la Comunidad Autónoma para crear y organizar su propia Administración, que ostentará la condición de administración ordinaria en el ejercicio de sus competencias, recogiendo los principios esenciales de organización y funcionamiento de la misma.

Dos son las razones fundamentales que abonan la necesidad de proceder a la revisión del régimen jurídico de la Administración Pública autonómica: de una parte, el cambio experimentado por la Administración autonómica como consecuencia de la mayor complejidad de la gestión pública y de las nuevas exigencias ciudadanas; de otra parte, la adaptación a la normativa básica estatal contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, a fin de configurar un marco regulador de esta materia coherente y estable.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

La aprobación y entrada en vigor de la legislación básica estatal exige su desarrollo normativo y la adaptación de las normas reguladoras al ámbito propio autonómico.

En la tramitación se cumple con el principio de transparencia mediante la difusión pública de los documentos integrantes del proceso de elaboración y la incorporación a su texto de diversos elementos que profundizan dicho principio. Se respeta asimismo el principio de proporcionalidad, al incorporar a la Ley una regulación adecuada de la organización administrativa propia de la Comunidad Autónoma e incluir la regulación estrictamente indispensable del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de dicha organización propia. Al incorporar medidas precisas sobre planificación y la evaluación posterior de la actuación del sector público, su aprobación y aplicación posterior contribuirá a cumplir los principios de eficacia y eficiencia y, en definitiva, a una racional y equilibrada gestión de los recursos públicos.

También se cumple el principio de seguridad jurídica respetándose la distribución de competencias derivada de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía de Aragón y se configura una regulación precisa y sistemática, contenida en una única norma de referencia.

Además, la adaptación de la normativa aragonesa a la legislación básica estatal se ha realizado de acuerdo con las previsiones señaladas en la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEGUNDO.- OBJETO DEL INFORME

De acuerdo con el artículo 37.3 in fine de la LPGA al señalar que "*En todo caso, los anteproyectos de ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento*".

En cuanto a la estructura de la norma que se presenta, el anteproyecto de Ley de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón se compone, en primer lugar, de una parte expositiva, en la que se explica el objetivo y finalidad de la norma.

A continuación, le sigue una parte dispositiva compuesta por 158 artículos agrupados en seis Títulos que se dedican a los siguientes aspectos:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

- El Título Preliminar incluye, en su Capítulo I, el ámbito subjetivo de aplicación de esta ley, los principios generales de actuación y funcionamiento del sector público y las potestades y prerrogativas que se reconocen a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. La ley se aplica a todo el sector público autonómico que comprende la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como su sector público institucional. En el Capítulo II se regulan los órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y el régimen de ejercicio de sus competencias. Se dedica un capítulo al funcionamiento electrónico del sector público y se define la actuación administrativa automatizada que se caracteriza por desarrollarse íntegramente por medios electrónicos, así como el concepto de sede electrónica. Finalmente, en cumplimiento de los Esquemas Nacionales de Interoperabilidad y Seguridad se desarrollan el Esquema de Información Interoperable de Aragón y el Esquema Aragonés de Seguridad, respectivamente.

- El Título I se dedica íntegramente a la regulación de la actuación administrativa y se otorga un especial protagonismo al departamento competente en materia de administración electrónica, que establecerá los criterios para la racionalización de los procedimientos administrativos y se garantiza también el derecho de las personas a relacionarse por medios electrónicos con la Administración.

- En el Título II se desarrolla el régimen jurídico de la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma mediante la adaptación de la normativa básica sobre el procedimiento administrativo común a la estructura organizativa autonómica; siendo la novedad más significativa la supresión de las reclamaciones administrativas previas a la vía civil y laboral, novedad ésta impuesta por la normativa estatal.

- El Título III regula la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que se organiza en Departamentos para el desarrollo de uno o varios sectores de actividad administrativa con su correspondiente organización territorial en las distintas provincias. La principal novedad es la supresión de los Viceconsejeros en la estructura orgánica de los Departamentos asumiendo los Secretarios Generales Técnicos las funciones hasta ahora atribuidas a los mismos.

- Las principales novedades en la organización y funcionamiento del sector público autonómico se incluyen en el Título IV dedicado al sector público institucional. Se comienza definiendo de manera precisa las entidades que forman parte del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón donde se incluyen los organismos públicos

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

(categoría que comprende a organismos autónomos y entidades de derecho público), las sociedades mercantiles autonómicas, los consorcios autonómicos, las fundaciones del sector público y las universidades públicas integradas en el Sistema Universitario de Aragón. Además, con objeto de limitar la participación de la administración autonómica y de sus organismos o entidades dependientes en cualquier otro tipo de ente o asociación no integrada en el concepto de sector público institucional autonómico, se requiere el acuerdo previo del Gobierno de Aragón que irá acompañado de un informe preceptivo del departamento competente en materia de hacienda cuando dicha participación conlleve efectos económicos.

También es novedad la creación de un Registro de Entes de la Comunidad Autónoma de Aragón que contendrá la información tanto de los entes integrantes del sector público autonómico cuanto de cualesquiera otros entes en los que participen los órganos y entidades del sector público autonómico con independencia de su naturaleza jurídica y porcentaje o forma de participación. Junto a los principios generales de actuación se desarrollan el control de eficacia y el principio de supervisión continua del sector público institucional autonómico.

- El Título V desarrolla las relaciones interadministrativas y los principios que las rigen. Se define de una manera más clara el concepto de convenio de colaboración y sus distintas tipologías integrándose su regulación en esta Ley al derogarse la hasta ahora vigente Ley de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón. En este título se incluyen también los órganos de cooperación ya definidos en el Estatuto de Autonomía de Aragón como son la Comisión Bilateral de Cooperación, la Comisión Mixta de Asuntos Económico-Financieros o la Comisión Mixta de Transferencias.

Por último, el texto normativo se compone de una parte final, formada por ocho disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias en las que se establece el régimen transitorio aplicable a las entidades y organismos públicos existentes, los encargos a empresas públicas ya realizados y las reclamaciones presentadas ante la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción que ahora desaparece, una disposición derogatoria única que recoge las normas de igual o inferior rango que quedan derogadas y siete disposiciones finales entre las que se incluyen modificaciones puntuales de la Ley del Presidente y del Gobierno, y de los textos refundidos de la Ley de Patrimonio y de la Ley de Hacienda, con objeto de adaptarse a la nueva regulación. Se incluye también una

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

deslegalización para la adaptación a la tramitación electrónica, así como la habilitación al Gobierno de Aragón para el desarrollo reglamentario de la administración electrónica.

TERCERO.- ANÁLISIS PROCEDIMENTAL

La naturaleza de norma de rango legal del Anteproyecto de Ley conlleva la aplicación, en su elaboración, de los artículos 37 y siguientes de la LPGA, que regulan la iniciativa legislativa del Gobierno de Aragón. En concreto, el artículo 37.1 de la LPGA establece que esta iniciativa para la elaboración de proyectos de Ley corresponderá a los miembros del Gobierno por razón de la competencia en la materia objeto de regulación.

El Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, artículos 127 y siguientes, estableció una regulación sobre la iniciativa legislativa y los trámites a realizar que también eran de aplicación a las Comunidades Autónomas. Sin embargo, estas previsiones se han visto afectadas por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo, por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 39/2015. Tal y como ha señalado el TC, se invaden las competencias que tienen las Comunidades Autónomas establecidas estatutariamente en orden a organizarse y regular la elaboración de las Leyes y esto constituye una invasión de sus competencias por lo que se concluye que dichos preceptos nos son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas. Por lo tanto, no son de aplicación a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas los trámites de consulta pública previa, audiencia e información pública establecida en la legislación estatal y sí en la tramitación de sus normas reglamentarias, en los términos establecidos por la Sentencia del TC.

En consecuencia, para la aprobación del proyecto de Ley debe seguirse el procedimiento de elaboración de los Proyectos de Ley establecido en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (LPGA), y debe acompañarse de la siguiente documentación:

1.-La elaboración de todo proyecto normativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la LPGA, exige un acto formal de inicio del procedimiento con la apertura formal de un expediente en el que de forma ordenada se acumulen los distintos trámites y documentos. En este caso, se dicta la Orden de 8 de octubre de 2019 del Consejero de Hacienda y Administración Pública en la que se acuerda el inicio del procedimiento para la

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

elaboración del proyecto de Ley de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón y se encomienda a la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública la realización de los trámites oportunos para su aprobación como Proyecto de Ley.

2.-Asimismo, el anteproyecto de Ley, tal y como se prevé en el artículo 37.3 de la LPGA, consta de una Memoria Justificativa de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública.

3.-El mismo precepto exige una Memoria Económica de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública que, en este caso, ha sido completada con un informe del Director General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información del Departamento de Innovación, Investigación y Universidad y de la Directora Gerente de Aragonesa de Servicios Telemáticos sobre el coste de la implantación de la Administración electrónica y con un informe del Director General de Presupuestos Financiación y Tesorería sobre el coste de la utilización de la tarjeta de crédito/débito, complementado por un informe del Director General de Tributos.

4-Informe de evaluación de impacto de género, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón.

5.-El anteproyecto de Ley debe ser objeto de informe por la Secretaría General Técnica del Departamento que elabore la norma, de acuerdo con el artículo 37.3 de la LPGA. Por ello, se elabora el presente informe de la Secretaría General Técnica de Hacienda y Administración Pública con el que se pretende dar cumplimiento a este trámite preceptivo previsto por la Ley, como Departamento impulsor de la aprobación de la norma.

Una vez cumplidos todos los trámites que deben acompañar al anteproyecto de Ley, el titular del Departamento proponente, es decir, el Consejero de Hacienda y Administración Pública, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37.6 de la LPGA elevará el anteproyecto de Ley para su **toma de conocimiento por parte del Gobierno de Aragón** y a fin de que éste decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. Al respecto, hay que señalar:

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

- Dado el carácter horizontal de la regulación, resulta conveniente el traslado del anteproyecto de Ley a las Secretarías Generales Técnicas de todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma para la emisión del correspondiente informe por sus Secretarías Generales Técnicas.

- A la vista de la Memoria Económica que acompaña al texto normativo se someterá al informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública, conforme a lo previsto 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 que dice textualmente *"Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2018, o de cualquier ejercicio posterior, deberá incluir una memoria económica detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública"*.

- Asimismo, el anteproyecto de Ley deberá someterse a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.7 de la LPGA en relación con el Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica de la Comunidad Autónoma de Aragón como único trámite preceptivo previsto en el artículo 37 de la LPGA.

- Por lo que respecta a otros informes o dictámenes que pudieran resultar pertinentes hay que mencionar:

  - Por un lado, dado que el objeto principal del proyecto normativo es regular el régimen jurídico de la Administración Pública Autonómica y su adaptación a la normativa básica, no resulta procedente realizar un proceso de deliberación participativa, previsto en el artículo 54.5 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón que señala que: "La elaboración de planes o programas de carácter plurianual; los proyectos normativos con rango de ley que afecten a derechos civiles, políticos y sociales, y los programas operativos en el marco de la utilización de los fondos europeos, incluirán con carácter general, un proceso de deliberación participativa..."

  - Por otro lado, de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, el informe del Consejo Consultivo de Aragón no es preceptivo en este supuesto concreto, sino meramente facultativo.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Sergio Perez Pueyo, Secretario General Técnico, SECRETARIA GENERAL TECNICA DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA el 29/10/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVYW8URCB16Y1501PFI con CSV CSVYW8URCB16Y1501PFI.

Una vez realizados los trámites señalados, el titular del Departamento proponente someterá el anteproyecto de Ley al Gobierno para su aprobación como proyecto de Ley por el Gobierno de Aragón y su remisión a las Cortes de Aragón, para su tramitación por el procedimiento previsto en los artículos 160 y siguientes del Reglamento de las Cortes de Aragón aprobado por el Pleno de las Cortes de Aragón en sesión celebrada el día 28 de junio de 2017.

Por último, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, el Proyecto de Ley deberá ser publicado junto con el resto de documentos obrantes en el expediente en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, accesible en la página web http://transparencia.aragon.es/, en el apartado relativo a Información de relevancia jurídica.

CUARTO.- ANÁLISIS DEL TEXTO DEL ANTEPROYECTO DE LEY.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.5 de la citada Ley 2/2009, de 11 de mayo, en la elaboración del Anteproyecto de Ley se han tenido en cuenta las Directrices de Técnica normativa del Gobierno de Aragón, aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, y modificadas, posteriormente, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 29 de diciembre de 2015, (publicada esta modificación en el Boletín Oficial de Aragón por Orden de 30 de diciembre de 2015, del Consejero de Presidencia).

Finalmente, en cuanto al análisis material del texto remitido, esta Secretaría General considera su contenido conforme a Derecho.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica
SERGIO PÉREZ PUEYO
El Secretario General Técnico de Hacienda y Administración Pública