



Informe nº registro DG-SSJJ: 510/2021

Vista la solicitud de informe jurídico realizada por el **SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIA, UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO** que ha tenido entrada con fecha 26 de octubre de 2021 sobre el "*Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón*", tengo el honor de informar en los siguientes términos:

Primero. – Los artículos 2 y 5 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, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia para emitir Informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica. En el presente caso, el informe tiene carácter preceptivo.

Segundo. – Así, el Proyecto de Decreto se refiere acertadamente en su Exposición de Motivos al Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, que en su artículo 28 establece que entre los principios rectores de las políticas públicas corresponde a los poderes públicos aragoneses fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación científica, tecnológica y técnica de calidad. Por otro lado, el artículo 71. 41ª atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la **competencia exclusiva** en materia de "*investigación, desarrollo e innovación científica y tecnológica, que comprende, en todo caso la planificación, programación y coordinación de la actividad investigadora de la Universidad y los demás centros públicos y privados, la transferencia del conocimiento y el fomento y desarrollo de las tecnologías para la sociedad de la información*".

Actualmente, las competencias en dichas materias corresponden, en el seno de la Administración autonómica, al Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento en virtud del Decreto 7/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del mencionado Departamento.



Así pues, dicho Decreto se dicta al amparo del precitado título competencial, tal y como se hace constar en su Exposición de Motivos, y en el necesario desarrollo normativo de la Ley 17/2018, de 4 de diciembre, de Investigación e Innovación de Aragón, que dedica su Artículo 31 a la regulación de esta materia, "Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón."

1. Se crea el Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón como órgano colegiado adscrito al departamento competente en materia de I+D+i cuyo fin es promover la participación de la sociedad aragonesa en el diseño y seguimiento de la política de I+D+i en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así como la Disposición final segunda. Desarrollo reglamentario.

1. Se faculta al Gobierno de Aragón para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo de esta ley

2. El Gobierno de Aragón, en el plazo de un año contado desde la entrada en vigor de esta ley, aprobará las disposiciones reglamentarias que regulen la composición, funcionamiento y régimen del Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo y del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón, así como el reglamento que regule la organización y funcionamiento del Registro Electrónico de Investigación e Innovación de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Que, es, precisamente, la finalidad de la norma reglamentaria ahora proyectada.

Tercero. - Visto el régimen competencial, debemos profundizar en el texto normativo sometido a consideración. Para efectuar el citado análisis comenzaremos analizando la forma del mismo, el procedimiento de elaboración, para, a continuación, estudiar el fondo del asunto. Y respecto al procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto, en cuanto se trata de una disposición de carácter general, deberá ajustarse a lo establecido en el (nuevo) Capítulo IV del Título VIII de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, (en adelante, LPGA), en la redacción dada por la nueva Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, debiendo efectuar al respecto una serie de consideraciones:



A) En primer lugar, una resolución expresa del órgano competente, en este caso, Orden de 26 de mayo de 2020 de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del Decreto por el que se aprobará la estructura orgánica de dicho Departamento. Concretamente se dicta al amparo de los artículos 40 y 46 de la citada LPGA, éste último atribuye a los miembros del Gobierno la iniciativa para el ejercicio de la potestad reglamentaria, y del artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que exige la existencia de un acto formal que inicie el procedimiento de oficio.

B) En segundo lugar, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 133.1, contempla la sustanciación de una consulta pública con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, en una previsión que es básica, según confirma la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo y, por tanto, aplicable en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, que la regula en el 47 de la LPGA.

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

Consta Certificado de 16 de junio de 2020 del Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social, Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, sobre la realización de la consulta previa y su publicación en el Portal de gobierno abierto de Aragón, del 28 de mayo al 15 de junio de 2020, haciendo constar la no presentación de aportaciones.

C) Además, al presente Proyecto de Decreto se acompaña de Memoria justificativa en cumplimiento del artículo 48.1º. de la LPGA según el cual *“El órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:*

a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.

b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.



c) *Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando los autores y el sentido de sus aportaciones.*

d) *El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.*

e) *Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia”.*

Del mismo modo, consta expresamente la Memoria Económica prevista en el mismo precepto, artículo 48.3 LPGA, con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones, cumpliéndose con esta previsión la citada exigencia legal.

Memoria justificativa y memoria económica, ambas de 26 de abril de 2021, de la Dirección General de Investigación e Innovación del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento del Gobierno de Aragón.

D) *Igualmente, consta el trámite de Información pública y audiencia prevista en el Artículo 51 de la LPGA, “Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el “Boletín Oficial de Aragón”.*

Dispone el apartado 4º. de este Artículo 51 que “*Los trámites de audiencia e información pública podrán omitirse en los siguientes supuestos:*

a) *Cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas.*

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

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



E) De acuerdo con lo previsto en el artículo 52.2º. de la LPGA, en el caso de que la disposición normativa legal o reglamentaria, implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, deberá solicitarse un informe preceptivo del Departamento competente en materia de hacienda; no hay incremento de gasto alguno por lo que no es preceptivo en el presente caso Informe de Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería del Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón.

F) Asimismo, informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento de conformidad con el artículo 52.3º. de la LPGA, que establece que el centro directivo remitirá el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados para que formulen las sugerencias oportunas simultáneamente con los trámites de audiencia e información pública cuando procedan y, en su caso, a cualesquiera otros órganos de consulta y asesoramiento.

Al mismo tiempo, consta por parte del centro directivo memoria explicativa de igualdad, que explique detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma. (artículo 52.4º. de la LPGA).

G) Finalmente, como último aspecto procedimental, no será necesario el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Aragón conforme al artículo 16.1º. 2) de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, "*Proyectos de reglamentos de naturaleza organizativa o de orden interno*".

En este sentido, artículo 52.6º. de la LPGA: "*Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable*", no es el caso ya que se trata de un reglamento de organización y funcionamiento, de carácter interno, auto-organizativo, por lo que será suficiente con que la disposición normativa sea sometida a informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos, ex artículo 52.5º. de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

Cuarto. - Así las cosas, tras efectuar un breve análisis del procedimiento seguido para la elaboración del proyecto, debemos a continuación efectuar un estudio completo del fondo del asunto, analizando el texto remitido a este Centro Directivo.



El proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón consta de una parte expositiva, y un articulado, con un solo artículo, ARTICULO ÚNICO, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón, una disposición adicional única y dos disposiciones finales. El reglamento, con 18 artículos, figura como anexo.

a) En primer lugar debemos analizar la parte expositiva del proyecto de Decreto, desde el punto de vista de la técnica normativa debemos indicar que el Acuerdo de fecha 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa, Boletín Oficial de Aragón núm. 119 de 19 de junio de 2013.

Directrices que se han cumplido en el presente caso, *“Los anteproyectos de ley, proyectos de decreto legislativo, decreto-ley y decreto se estructuran en las siguientes partes: título de la disposición: parte expositiva, que en el caso de los anteproyectos de ley se denominará siempre “exposición de motivos”, y parte dispositiva, en la que se incluye el articulado y la parte final”.*

Denominación de la parte expositiva, *“En los anteproyectos de ley se denomina “exposición de motivos” y así se inserta, con letras mayúsculas en el centro de la línea que encabeza el texto. Todos los anteproyectos de Ley deberán llevar exposición de motivos, sin perjuicio del resto de la documentación o de los antecedentes que su naturaleza particular exija. En los demás tipos de disposiciones no se titula la parte expositiva”.*

Contenido de la parte expositiva, *“Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si se trata de decreto legislativo, debe hacer referencia a la ley en virtud de la cual se ejerce la delegación; si es decreto ley, han de expresarse las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que lo justifican; y si es cualquiera otra disposición de rango reglamentario, mencionará el mandato legal específico para su elaboración. La parte expositiva no tiene necesariamente que ser extensa, a menos que la complejidad o la novedad del contenido de la parte dispositiva lo aconsejen, sobre todo en el caso de los anteproyectos de ley. En todo caso, deben evitarse las exhortaciones, las declaraciones didácticas, las frases laudatorias y otras manifestaciones análogas”,* y en este sentido, la parte expositiva cumple con las finalidades expuestas.



b) Iniciando definitivamente el examen del articulado del texto, Los artículos 1 y 2 regulan la naturaleza, adscripción, sede, régimen jurídico y los principios de actuación. En relación con los principios de actuación, destacan el principio de igualdad entre mujeres y hombres y el principio de igualdad de trato y no discriminación y acceso universal de las personas con discapacidad, enunciados en la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, y en la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón. Por último, se incorporan como principios de actuación la coordinación, colaboración y cooperación entre todas las personas, físicas y jurídicas, que son agentes Sistema Aragonés de I+D+i, y el fomento de la transferencia del conocimiento con el fin de potenciar la innovación y su difusión, así como el desarrollo de ecosistemas de I+D+i.

El artículo 3 pone de relieve la condición de órgano de Gobernanza del Sistema Aragonés de I+D+i del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 17/2018, de 4 de diciembre, mientras que el artículo 4 está dedicado a las funciones que corresponde ejercer al Consejo, que recoge las establecidas en el artículo 31.5 de la Ley 17/2018, de 4 de diciembre, además de incorporar las que derivan de su consideración como órgano de nivel superior de la Gobernanza del Sistema Aragonés de I+D+i.

Los artículos 5 a 10 están dedicados a la composición del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón, y se regula el periodo de mandato, así como las causas de renovación y cese de las personas vocales, dando cumplimiento al mencionado mandato legal. En este sentido, la regulación establece que en la composición se deberá garantizar la representación equilibrada entre hombres y mujeres, y el derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad dando cumplimiento al mandato recogido en la disposición adicional segunda de la Ley 17/2018, de 4 de diciembre.

Es destacable la regulación del funcionamiento del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón, en los artículos 11 a 18, en cuanto dispone que funcionará en pleno, si bien prevé la posibilidad de constituir comisiones de trabajo integradas por miembros del citado Consejo, así como la posibilidad de participación de personas expertas según la materia de trabajo que se trate en las sesiones. Por otro lado, es fundamental el impulso a la utilización de los medios electrónicos que prevé la norma tanto en el orden interno, esto es, a efectos de convocatorias, constitución, celebración de las sesiones, adopción de acuerdos y



remisión de actas, como en el externo, como medio de relacionarse con otros órganos administrativos, Administraciones Públicas y entidades del sector privado. De igual forma, se ha observado la normativa aplicable a los órganos colegiados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La disposición adicional única establece un plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigor de este decreto para iniciar el procedimiento de constitución del Consejo. El procedimiento se iniciará por la persona titular del Departamento competente en materia de I+D+i mediante requerimiento por escrito a los centros, entidades y organismos del artículo 5.1 c) del reglamento para que presenten sus propuestas de vocales.

La disposición final primera habilita a la persona titular del Departamento con competencias en materia de I+D+i para que dicte las disposiciones necesarias para el cumplimiento y aplicación de lo dispuesto en el reglamento y en el propio decreto que lo aprueba. La disposición final segunda establece la entrada en vigor de este decreto y del reglamento aprobado.

La redacción de los preceptos resulta ajustada a Derecho, no planteando ningún problema de índole jurídica, obedeciendo la misma a razones de oportunidad que no compete analizar a este Centro Directivo.

Es cuanto tengo el honor de informar, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en Derecho.

En Zaragoza, a fecha de la firma electrónica

EL LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN