



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE PERRO DE ASISTENCIA Y DE LA UNIDAD DE VINCULACIÓN, SU ACREDITACIÓN E IDENTIFICACIÓN; Y EL REGISTRO DE PERROS DE ASISTENCIA Y DE UNIDADES DE VINCULACIÓN DE ARAGÓN.

Sometido a informe de la Secretaría General Técnica de Bienestar Social y Familia el *proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, su acreditación e identificación; y el Registro de perros de asistencia y de unidades de vinculación de Aragón*, procediendo realizar las siguientes observaciones:

PRIMERO. - NATURALEZA DEL INFORME.

Este informe se emite en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (en adelante TRLPGA), aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, conforme al cual, *una vez elaborada la documentación citada en los apartados anteriores, se emitirá informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.*

SEGUNDO. - ANÁLISIS JURÍDICO-PROCEDIMENTAL.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 42.1 TRLPGA, *la iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a las personas miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación, que designará el órgano directivo al que corresponda el impulso del procedimiento.*

A estos efectos, la Consejera de Bienestar Social y Familia, mediante Orden de 21 de septiembre de 2023, y de acuerdo con las competencias que le son propias en virtud de lo establecido en el entonces vigente Decreto de 11 de agosto de 2023, del Presidente 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, acordó el inicio del procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, su acreditación e identificación, encomendando a la Secretaría General Técnica del Departamento de Bienestar Social y Familia, en colaboración con el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, la preparación del proyecto de decreto y la realización de los trámites necesarios para su aprobación.

A continuación, la disposición normativa fue sometida a trámite de consulta pública previa, en coherencia con lo mandado en el artículo 43 TRLPGA, al no concurrir ninguna de las circunstancias previstas en el apartado tercero de dicho precepto, que justifican la omisión de dicho trámite. No obstante lo anterior, el mismo, publicado en el Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón (Aragón Gobierno Abierto), del 26 de septiembre al 10 de octubre de 2023, tal y como queda acreditado en el



certificado emitido por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de fecha 16 de octubre de 2023, concluyó sin que se hubiera recibido ninguna aportación.

El citado cuerpo legal, que regula el itinerario procedimental, prescribe en el artículo 44 que *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*, determinando el contenido de esta última, e indicando más adelante el mismo artículo *«se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación (...) Los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de la siguiente documentación: informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género (...) informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente sobre impacto por razón de discapacidad (...) cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial»*.

La memoria justificativa exigida se evacuó con fecha de 28 de octubre de 2024 (documento con código seguro de verificación CSVYN7K7JY4HR1D0XFIL); la memoria económica en idéntica fecha (documento con código seguro de verificación CSVQN5C7KY5HR1D0XFIL); y el informe de impacto por razón de género y discapacidad también el 28 de octubre de 2024 (documento con código seguro de verificación CSVX612J7T6HT1L0XFIL).

Aquí concluyen los trámites procedimentales realizados hasta la fecha, si bien ulteriormente y a tenor de lo exigido por el TRLPGA habrán de realizarse los que suceden.

En primer lugar, se emite informe por la secretaría general técnica del departamento de Bienestar Social y Familia, que ha de realizar un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como de cualquier otra circunstancia que considere relevante (ex art. 44.5 TRLPGA), que es el trámite que se cumplimenta mediante la emisión del presente informe.

Posteriormente, la disposición reglamentaria se someterá a trámite de audiencia e información pública, por plazo mínimo de quince días hábiles, debiendo nuevamente el centro directivo competente emitir un informe análisis de las alegaciones que se hayan formulado en el seno de dichos trámites participativos, tal y como prescribe el artículo 47 TRLPGA. Simultáneamente, se dará traslado de la disposición normativa a los restantes Departamentos del Gobierno de Aragón, con la finalidad de que puedan formular las sugerencias que estimen oportunas, de acuerdo con el artículo 48.3 TRLPGA.

La norma supone un incremento del gasto, tal y como viene determinado y desglosado en la memoria económica emitida con objeto de la misma, debiendo por ello solicitarse informe preceptivo del departamento competente en materia de hacienda (ex art 48.2 TRLPGA). A continuación, y una vez elaborada la memoria explicativa de igualdad donde se expliquen detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación



de impacto de género y los resultados de la misma (*ex art 48.4 TRLPGA*), se recabará informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos, con carácter previo a la petición de dictamen al Consejo Consultivo de Aragón, en base a lo mandatado en los apartados quinto y sexto del artículo 48 TRLPGA, respectivamente, en coherencia con el artículo 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; y 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

Finalmente, se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en las mismas, y la Consejera de Bienestar Social y Familia elevará el proyecto de Decreto al Gobierno, para su aprobación.

TERCERO. - ANÁLISIS DE COMPETENCIAS.

El análisis competencial que nos ocupa arranca de la propia Constitución, la cual propugna en su artículo 14 la igualdad de todos los españoles, que se extiende al ejercicio y disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales sin discriminación alguna, obliga a los poderes públicos, de acuerdo con el mandato del artículo 9.2 de la misma, a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, debiendo además, de acuerdo con la reciente redacción modificada de su artículo 49, impulsar las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles.

No puede olvidarse tampoco la normativa internacional en la materia. Así, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su artículo 26, establece que «la Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad».

Conforme la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) y ratificados por España el 23 de noviembre de 2007, para el aseguramiento pleno y en condiciones de igualdad de todos sus derechos, así como la promoción de su dignidad inherente de las personas con discapacidad, es necesario adoptar las medidas necesarias para garantizar su participación plena y efectiva en la sociedad, su autonomía e independencia, igualdad de oportunidades y accesibilidad e interacción con el entorno físico, transportes, información y comunicación o servicios e instalaciones abiertas al público, entre otros.

Dichas medidas incluyen las que se dirijan a ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público.

En cumplimiento de lo anterior, en el ámbito nacional se aprobaron diversas normas que con posterioridad se armonizaron en el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social aprobado por Real Decreto



Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre que garantiza el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato, así como el ejercicio real y efectivo de derechos por parte de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto del resto de la ciudadanía, a través de la promoción de la autonomía personal, de la accesibilidad universal, del acceso al empleo, de la inclusión en la comunidad y la vida independiente y de la erradicación de toda forma de discriminación. En concreto, en su artículo 23.2.c) considera expresamente la asistencia animal entre los distintos apoyos complementarios que son necesarios para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y que, por tanto, deben formar parte de las condiciones básicas de accesibilidad a los diferentes entornos.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Aragón asume en el artículo 71 del Estatuto de Autonomía de Aragón, modificado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, competencias exclusivas en materia de acción social y políticas de igualdad social, que comprenden en particular el establecimiento de medidas de discriminación positiva. Además, se acogen en el artículo 20, como principios rectores de las políticas públicas, los de promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social; e impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses.

En ejercicio de las citadas competencias, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de Derechos y Garantías de las Personas con Discapacidad en Aragón, estableciendo el artículo 50 de la misma, que la Administración de la Comunidad Autónoma promoverá la utilización de perros de asistencia para facilitar la movilidad y autonomía de las personas con discapacidad o que padezcan una enfermedad determinada que requiera de este apoyo, garantizando que se permita su libre acceso a los lugares, alojamientos, establecimientos, locales, transportes y demás espacios de uso público sin que ello conlleve gasto adicional alguno a dichas personas. Para asegurar la promoción y utilización de este recurso, dicha norma imponía la obligación, en su disposición adicional primera, de, en el plazo de un año tras la entrada en vigor de la Ley, se presente un proyecto de Ley que regulase el uso de los perros de asistencia, los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de dicha condición, las diferentes tipologías, así como el reconocimiento de las enfermedades que pueden requerir de este apoyo y la creación de un registro autonómico.

Con origen en dicho mandato normativo dirigido al Gobierno de Aragón, que elaboró el oportuno proyecto de Ley, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 14/2023, de 30 de marzo, de perros de asistencia en Aragón, que deja atrás la tradicional ligazón de estos perros a personas con discapacidad visual, superando esta consideración obsoleta y reconociendo la realidad de la importante y decisiva labor que realizan los perros de asistencia en el desempeño de numerosas tareas de apoyo, auxilio, aviso, asistencia y conducción de personas con discapacidad, ya no solo circunscrito al déficit visual, sino a cualquier otro tipo o ámbito de la discapacidad psíquica, física o sensorial, encontrando en estos perros, denominados «de asistencia», un medio eficaz para el desenvolvimiento de la vida diaria. Dicha Ley tenía por objeto, en lo que aquí más interesa, por un lado, regular el procedimiento de reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, y por el otro, el Registro de perros de



asistencia y de unidades de vinculación de Aragón. No obstante lo anterior, la Ley 14/2023, de 30 de marzo, precisa de apoyo reglamentario que complete y desarrolle determinados aspectos que no quedan suficientemente determinados en ella.

CUARTO. - ANÁLISIS DE CORRECTA TÉCNICA NORMATIVA.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 44.1 TRLPGA, en el que se establece que *[e]l 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*, en la elaboración de este proyecto normativo se han seguido las directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 del Gobierno de Aragón, y una vez repasado el texto.

Cuarto. - OTRAS CIRCUNSTANCIAS RELEVANTES.

a) Rango normativo empleado.

La principal consideración a efectuar en relación a la norma que nos ocupa, dada su singularidad, es la del rango normativo empleado, en razón de la antinomia creada por la Ley 14/2023, de 30 de marzo, de perros de asistencia en Aragón. Así, el proyecto de ley aprobado por el Gobierno de Aragón en sesión de 15 de junio de 2022 guardaba una mayor coherencia interna.

En virtud de la disposición final sexta de este último, *[s]e autoriza[ba] al Gobierno de Aragón para dictar y publicar, además de las disposiciones reglamentarias expresamente previstas en esta Ley, cuantas otras resulten precisas para su cumplimiento, sin perjuicio de la competencia para el desarrollo reglamentario atribuida a la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales de acuerdo con lo previsto en esta Ley*. Por su parte, en relación al reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, el artículo 7.2 rezaba que *[e]l procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, así como la documentación a presentar para la acreditación del cumplimiento de los requisitos previstos en la presente Ley, se establecerá reglamentariamente*, no especificando el rango del mismo. Igualmente, para centros de adiestramiento, tampoco se determinaba con carácter previo dicho rango, determinando el artículo 10.1 que *[l]os centros de adiestramiento de perros de asistencia que tengan su domicilio o ejerzan su actividad principal en la Comunidad Autónoma de Aragón deberán estar reconocidos oficialmente por la persona titular del Departamento competente en materia de ganadería [y que r]eglamentariamente se determinarán los requisitos que deberán cumplir para su reconocimiento, así como las condiciones específicas de funcionamiento de estos centros (...)*, redacción que, a pesar de la inclusión de un inciso durante la tramitación parlamentaria según el tipo de perro, no se vería afectada en lo que aquí interesa.

Sí por el contrario se determinaba el rango normativo en el artículo 12.3 para el Registro de perros de asistencia y unidades de vinculación, es decir, el registro en el que había de constar la inscripción de dichos perros una vez resuelto el procedimiento que preveía el artículo 7, cuyo desarrollo reglamentario había de aprobarse *[m]ediante Orden de la persona titular del Departamento competente en materia de servicios sociales*. Por último, en relación a los centros de adiestramiento, el artículo 10.1 preveía que *deber[ía]n estar reconocidos oficialmente por la persona titular del Departamento*



competente en materia de ganadería, así como que [r]eglamentariamente se determinarán los requisitos que deberán cumplir para su reconocimiento, así como las condiciones específicas de funcionamiento de estos centros. Es decir, de conformidad con la disposición final sexta, la regulación correspondería a norma aprobada mediante Decreto del Gobierno de Aragón, con la única reserva de obligar a que el reconocimiento se efectuase mediante acto cuya competencia correspondiese al titular del Departamento competente en materia de ganadería.

La tramitación parlamentaria vino a alterar esta coherencia, resultando en una antinomia normativa, que ha de resolverse.

Así, se ha mantenido la redacción de los artículos 7.2 y 12.3. No obstante, se modificó la redacción del proyecto de ley en relación al artículo 13.2, relativo al Registro de Centros de Adiestramiento de perros de asistencia en Aragón, el cual ahora prevé que *[m]ediante orden de la persona titular del departamento competente en materia de ganadería, se aprobará el desarrollo reglamentario correspondiente.* Por su parte, la disposición final sexta, que sigue regulando la autorización para el desarrollo reglamentario, establece ahora:

Disposición final sexta. Autorización para el desarrollo reglamentario.

En el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno de Aragón aprobará las disposiciones reglamentarias previstas en ella relativas al distintivo de perros de asistencia, al procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, al sistema de reconocimiento y funcionamiento de los centros de adiestramiento, así como al Registro de perros de asistencia y de unidades de vinculación de Aragón, y al Registro de centros de adiestramiento de perros de asistencia de Aragón.

Se autoriza asimismo al Gobierno de Aragón para aprobar el resto de disposiciones reglamentarias que resulten precisas para el cumplimiento de esta ley, sin perjuicio de la competencia de desarrollo reglamentario atribuida, de acuerdo con lo previsto en ella, a la persona titular del departamento competente en materia de servicios sociales o a la persona titular del departamento competente en materia de ganadería, según los casos.

Es decir, el primer párrafo obliga a aprobar mediante Decreto del Gobierno de Aragón (ex art. 19.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, en adelante «TLPPGA») la regulación del procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de la unidad de vinculación, lo cual no entraña contradicción con el articulado, pero también el Registro de perros de asistencia y de centros de adiestramiento, lo que sí contradice lo dispuesto en los artículos 12.3 y 13.2.

Una interpretación que resultaría coherente sería la de entender que la referencia del primer párrafo al Gobierno de Aragón lo sería en cuanto Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y no en cuanto órgano director de la misma (ex art. 11.1 TRLPPGA). No obstante, el hecho de que el segundo párrafo refiere con el adverbio *asimismo* al Gobierno de Aragón, en cuanto titular de la potestad reglamentaria (la cual, a su vez, como se especificará más adelante, es atribuida por EAr y TRLPPGA), descarta la posibilidad de dicha interpretación.



Tres son los principios tradicionales que resuelven antinomias normativas: los de jerarquía, temporalidad y especialidad. El de jerarquía no interesa en el caso que nos ocupa, en la medida en que nos hallamos ante dos preceptos de una norma con idéntico rango, como es el legal.

Tampoco resulta el principio de temporalidad de aplicación entre las disposiciones introducidas en fase parlamentaria y las que tienen origen en el proyecto de Ley aprobado por el Gobierno, en cuanto que éste no se trata de una norma, sino del ejercicio de la iniciativa legislativa, y esta iniciativa no es sino uno de los actos que se desarrollan en el seno del procedimiento legislativo y no se opone a éste, pues *en particular, la iniciativa se encuentra íntimamente unida al acto conclusivo del procedimiento y, por tanto, a la ley aprobada (...) el estudio del procedimiento legislativo debe comprender el presupuesto de hecho, al igual que la fase integradora de eficacia, porque el acto legislativo no se puede realizar sin dicho presupuesto, y sin la última fase no se desarrollarán los efectos jurídicos de la ley* (GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ | Consideraciones sobre la iniciativa legislativa del Gobierno, *Cuadernos de derecho público*, Nº 8, 1999). Es decir, no nos hallamos ante dos normas enfrentadas cuya aplicabilidad se vaya a decidir en función del momento de aprobación.

Por tanto, se ha de atender en último término al principio de especialidad, en virtud del cual, la norma especial prima sobre la general. Tal aplicación de norma especial ha sido refrendado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo: *[l]a relación norma general norma especial (...) es, a criterio de la Sala (...) su propia régimen especial (...) debe operar como especialidad en relación con cualquier otro régimen general* (STS de 2 de marzo de 1998, de la Sala de lo Contencioso, FJ 1). No obstante, en todo caso, tampoco este juego entre régimen general y régimen especial soluciona la cuestión. Aunque una primera impresión nos llevaría a pensar que el párrafo segundo de la disposición final sexta establece un régimen especial que resultaría prevalente, en cuanto a la regulación mediante respectivas órdenes de los titulares respectivos de los departamentos competentes en materia de servicios sociales y ganadería, un análisis más detallado nos lleva a descartar dicha interpretación.

Aun cuando, como decimos, podríamos pensar que la reserva a las competencias de regulación mediante Orden de los titulares de los departamentos competentes en materia de ganadería y servicios sociales, en conexión con la dicción de los artículos 12.3 y 13.2, que les reservan la regulación mediante Orden del Registro de perros de asistencia, por un lado, y de los centros de adiestramiento de perros de asistencia, por otro, constituye un régimen especial respecto de la regla general de atribución al Gobierno de Aragón de la potestad reglamentaria en la materia, no es menos cierto que el primer párrafo de la disposición final sexta no es una regla menos especial, por cuanto no se trata de una regla general de la que el párrafo segundo pudiera ser excepción, sino que atribuye específicamente a la regulación por el Gobierno de Aragón del procedimiento para el reconocimiento, del registro de perros de asistencia y de unidades de vinculación, y de los centros de adiestramiento. Es decir, se trata de un mandato igualmente concreto y determinado, y no de una atribución general.

En vista de lo anterior, produciéndose una antinomia irresoluble mediante los criterios tradicionales de resolución de la misma, hemos de atender en primer lugar, al principio de seguridad jurídica (ex art. 9.3 CE, 129.4 LPAC), el cual trata de *generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones* (ex.



art 129.4 LPAC), lo que, ante la disyuntiva de producir dos normas o una sola que aglutine ambas regulaciones y evite dispersión de la regulación correspondiente a una única materia, nos lleva a la segunda de las opciones, de acuerdo también al principio de oportunidad, entendido como *libertad de elección, entre indiferentes jurídicos, entre soluciones igualmente justas*, (STS de 11 de abril de 2018, FJ 2) y con arreglo al principio de concentración de trámites ex art. 72.1 LPAC; y en segundo lugar, al criterio de la potestad reglamentaria originaria y la potestad reglamentaria derivada. Así, el artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía atribuye al Gobierno de Aragón la potestad reglamentaria, criterio que reiteran los artículos 11.1, 12.10, y, con carácter más terminante pues le atribuye la titularidad de la misma, 36.1 TRLPPGA. Esta misma norma, no obstante, atribuye la misma a los miembros del gobierno y titulares de departamentos, ex arts. 10.4, 36.1 y 36.6, pero con carácter derivado o secundario, cuando les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno, y con carácter más acotado, en el seno de las materias propias de cada Departamento. En vista de tal desnivel, por tanto, se entiende que en caso de contradicción ha de prevalecer la potestad reglamentaria originaria, es decir, la del Gobierno.

Del mismo parecer se muestra el Consejo Consultivo de Aragón, que en su dictamen 86/2024, de 4 de junio de 2024, expresa, indicando incluso solución práctica para la antinomia en cuanto a los mandatos:

Tenemos, pues, con la misma fecha y en la misma norma (Ley 11/2016), establecidas dos competencias de desarrollo reglamentario que entran en colisión al menos parcialmente: de un lado, se faculta a los consejeros de sanidad y servicios sociales para el desarrollo reglamentario general de la ley («dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias»), y específicamente se les habilita para regular determinados aspectos de los conciertos (incorporar a las distintas fases de los mismos «criterios de carácter social, medioambiental y de innovación») e incluso para establecer las «condiciones de preferencia» de los mismos conciertos respecto a la «contratación pública». Pero, de otro lado, no puede desconocerse que paralelamente se atribuye al Gobierno de Aragón competencia para establecer los siguientes aspectos, «el régimen jurídico y las condiciones de actuación de los centros privados concertados» y «los requisitos de acceso, la duración máxima y las causas de extinción del concierto, así como las obligaciones de las partes».

Allí donde pueda plantearse un conflicto entre esas dos atribuciones legales simultáneas de potestad reglamentaria, no puede haber duda de que la prevalencia habrá de concederse a la general y originaria potestad reglamentaria reconocida al Gobierno de Aragón en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma.

(...)

No obstante, estimamos que el vicio de incompetencia podría superarse si el proyecto fuera finalmente aprobado por decreto del Gobierno de Aragón. El procedimiento de elaboración de los reglamentos es el mismo en todo caso. El problema aquí viene dado por la circunstancia de que la potestad reglamentaria está legalmente dividida entre el consejero y el ejecutivo. Dada la dificultad evidente de distinguir entre los aspectos de la regulación correspondientes a la competencia de cada órgano, sugerimos que en la fórmula de aprobación del decreto por el Gobierno de Aragón



expresamente se haga constar el voto favorable y la aprobación por parte del consejero de todos los contenidos de su competencia.

No obstante, ésta es la interpretación que efectúa este órgano directivo, salvándose en virtud de los mandatos normativos antecitados la que pueda realizar el departamento competente en materia de ganadería, que podrá adoptar idéntica solución, elaborando una norma con rango de Decreto, que bien modifique el que es acompañado por esta memoria, bien sea independiente; o elaborando una norma con rango de Orden.

En conclusión, considera este Departamento que en aras de la seguridad jurídica, se muestra más apropiado la elaboración de una única norma en lo que corresponde al mandato en favor de la titular del departamento competente en materia de servicios sociales y en favor del Gobierno de Aragón, englobando ambos en razón de los argumentos ya largamente explicados, haciendo constar en el acuerdo de aprobación del Gobierno de Aragón el voto favorable de dicha titular, y la aprobación expresa. Y sin perjuicio de lo que pueda corresponder al departamento competente en materia de ganadería en razón del mandato efectuado en su favor.

Firmado electrónicamente

**LA SECRETARIO GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO
DE BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA**

Lucía Horno Elósegui.