



Ref. 3254

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL REGISTRO DE BIBLIOTECAS DE ARAGÓN

Con fecha 18 de julio de 2024, tiene entrada a través del Gestor de expedientes, la solicitud de informe formulada por el Director General de Cultura, dirigida a la Secretaría General Técnica del anterior departamento de Presidencia, Interior y Cultura, sobre el proyecto de decreto por el que se regula el Registro de Bibliotecas de Aragón.

Tras las modificaciones operadas en la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud del Decreto de 12 de julio de 2024, al que de nuevo nos referiremos, más adelante, en este documento se emite por el Secretario General Técnico del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de conformidad con lo exigido en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón (B.O.A. Nº 75, de 20 de abril de 2022), en el que se dispone lo siguiente: “5. *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.*”

I. Naturaleza jurídica del reglamento que se tramita y análisis de competencias.

- El Estatuto de Autonomía de Aragón en su artículo 71. 43^a y 44^a atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de cultura, con especial atención a las manifestaciones peculiares de Aragón, y en materia de museos, archivos, bibliotecas y otras colecciones de naturaleza análoga, y que no sean de titularidad estatal.

En virtud del título competencial precitado, se aprobó la Ley 7/2015, de 25 de marzo, de Bibliotecas de Aragón, cuyo artículo 6 establece lo siguiente:

“1. Se crea el Registro de Bibliotecas de Aragón, adscrito al Departamento competente en materia de bibliotecas, como registro administrativo en el que se inscribirán todas las bibliotecas y centros de documentación radicados en Aragón.

2. Las bibliotecas integradas en la Red de Bibliotecas de Aragón serán incluidas en la sección que dentro del Registro se constituirá a tal efecto.

3. Su estructura y funcionamiento se establecerán reglamentariamente.”

El proyecto de decreto que se somete a informe viene a dar cumplimiento a un mandato legal, regulando el Registro de Bibliotecas de Aragón, en cuanto a su estructura y funcionamiento, en desarrollo del artículo 6 de la Ley 7/2015, de 25 de marzo, de Bibliotecas de Aragón.



De lo expuesto hasta ahora, en tanto que el proyecto normativo que se impulsa desarrolla una norma de rango legal, se deduce el carácter ejecutivo del reglamento que se tramita, lo que condiciona la tramitación a seguir, según se recoge en este informe, más adelante.

- El artículo 36.1 de la TRLPGA, regulador de los titulares de la potestad reglamentaria, atribuye al Gobierno de Aragón la titularidad de la potestad reglamentaria, sin perjuicio de que las personas miembros del Gobierno puedan ejercer la misma, cuando así les habilite una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno. En este sentido, la disposición final primera de la citada Ley 7/2015, de 25 de marzo, habilita al Gobierno de Aragón para dictar las disposiciones de desarrollo que sean precisas para garantizar la aplicación de la ley. Se confirma, así, la competencia del Gobierno de Aragón para la aprobación de esta norma, mediante decreto.

Debe constatar en este expediente, que el procedimiento de elaboración se inició mediante la Orden de 10 de junio de 2024, de la Consejera de Presidencia, Interior y Justicia, conforme a las competencias atribuidas en el Decreto 1/2024, de 10 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó la estructura orgánica del extinto Departamento de Presidencia, Interior y Cultura (artículo 1, apartado al)). El proyecto de decreto se inició, por tanto, por el entonces departamento competente en la materia, a través de la Dirección General de Cultura. Conforme al ya aludido Decreto de 12 de julio de 2024, del Presidente del Gobierno de Aragón, se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y asignan competencias a los Departamentos. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 se crea el departamento de Educación, Cultura y Deporte, al que se atribuyen, entre otras, y en cuanto a lo que ahora nos ocupa, *todas las competencias del anterior departamento de Presidencia, Interior y Cultura en materia de cultura, patrimonio histórico y cultural, lenguas y deporte* (artículo 8). Dicho decreto se completa con el Decreto 105/2024, de 13 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. En virtud de este reglamento, se integra ahora en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, como órgano directivo, la Dirección General de Cultura (artículo 2.6).

II. Análisis del procedimiento.

El proyecto de norma que se está tramitando se halla incluido en el Plan Anual Normativo del año 2024, aprobado por Acuerdo de 28 de febrero de 2024, del Gobierno de Aragón.

Se establece en los artículos 42 a 54 de la TRLPGA el procedimiento de elaboración de los reglamentos. Así mismo, son de aplicación los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según la interpretación dada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo.



El expediente administrativo es electrónico, como lo son los documentos incorporados al mismo de acuerdo con lo exigido en el artículo 70.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

A la vista de la documentación remitida, se informa sobre la tramitación seguida en la elaboración del proyecto de Decreto que se analiza en este documento:

1. Mediante Orden de 10 de junio de 2024, de la Consejera de Presidencia, Interior y Cultura, se acordó el inicio del procedimiento y se encomendó a la Dirección General de Cultura la elaboración del proyecto de decreto, así como la realización de los trámites administrativos precisos para su aprobación por el Gobierno de Aragón.
2. En relación con el trámite de consulta pública previa, que exige el artículo 43 TRLPPGA, consta en el expediente el certificado emitido por la Asesora técnica del Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social, de la realización del *trámite de consulta pública previa para la elaboración del proyecto de decreto por el que se regula el registro de bibliotecas de Aragón* entre el 11 y el 25 de junio de 2024, habiéndose recibido una aportación, que se anexa a dicho certificado.
3. Según se establece en el artículo 44.1 de la TRLPGA, el proyecto normativo deberá acompañarse de una memoria justificativa que deberá incorporar el contenido mínimo exigido en este artículo.

Consta en el expediente la memoria justificativa de 10 de julio de 2024, elaborada por la Dirección General de Cultura, con el contenido que prescribe el citado artículo 44 del TRLPPGA. Se contiene así en sus distintos apartados la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación; la aportación recibida en el trámite de consulta pública, señalando su autoría y su sentido. En relación con este trámite, en la memoria se transcribe el informe emitido por la Biblioteca de Aragón, solicitado a instancia de la Dirección General de Cultura, en el que se informa sobre la aportación realizada y su desestimación motivada. Se hace referencia, por último, al impacto social positivo de la regulación llevada a cabo por el proyecto de decreto.

El punto b) del artículo 44.1 TRLPGA, determina que la memoria justificativa debe contener un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que contemple la norma a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica. Se observa este contenido en el apartado B) de la memoria, en el que indica que no se crea ningún procedimiento administrativo nuevo.

Si bien la memoria no se pronuncia sobre la simplificación administrativa y los efectos de ésta en relación con la unidad de mercado, no se considera improcedente este análisis, teniendo en cuenta el contenido de esta disposición.



4. El artículo 44.3 TRLPGA dispone lo siguiente: “3. *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 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*”. En el expediente remitido, en un apartado D) de la memoria justificativa, se realiza este análisis, afirmándose que el decreto que se tramita no conlleva impacto económico.

5. De acuerdo con lo exigido en el artículo 44.4 a) TRLPGA, se halla incorporado al expediente remitido, el informe sobre evaluación de impacto de género y sobre orientación sexual, expresión o identidad de género, emitido por la Unidad de Igualdad del extinto Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, de fecha 9 de julio de 2024.

6. No se aporta, en relación con lo previsto en el artículo 44.4 b) TRLPGA, informe sobre impacto por razón de discapacidad, que debe emitir la Unidad de Igualdad de este Departamento, si bien el objeto de la norma no tiene incidencia alguna sobre esta cuestión.

7. A fecha de elaboración de este informe, consultado el Portal de Transparencia de Aragón, constan publicados los documentos administrativos que integran el expediente normativo, 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. Deberá hacerse llegar los mismos a través de la Unidad de transparencia, para su exigida publicación en el portal.

Informado el procedimiento seguido hasta la fecha en el expediente normativo que nos ocupa, y respecto de los trámites a impulsar una vez emitido este informe, se indica lo siguiente:

- Una vez emitido el informe de la Secretaría General Técnica, éste deberá incorporarse al expediente y adecuar el texto del proyecto de orden, si así se considera, por la Dirección General, a lo observado en él.

- Deberá procederse posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 47 TRLPGA, a practicarse los trámites de audiencia y de información públicas.

- En relación con otros informes o trámites que pudieran ser exigibles en este procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48, se indica lo siguiente:



▫ Según el contenido de la memoria justificativa, que se incorpora al expediente, se concluye que no existe un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, por lo que, en principio, no resulta preceptivo el informe del Departamento competente en materia de Hacienda, según lo dispuesto en el artículo 48.2 TRLPGA.

▫ En relación con la previsión legal de remitir el proyecto normativo a otras Secretarías Generales Técnicas, según el artículo 48.3 TRLPGA, que pudieran verse afectadas por el objeto de la norma, sin perjuicio de lo que pueda considerar el órgano impulsor de la misma, este órgano informante no considera pertinente la remisión del proyecto de norma a otros departamentos.

▫ Basándonos en el artículo precitado, apartado 4, deberá elaborarse la memoria explicativa de igualdad con el contenido especificado en dicho precepto, por esa unidad impulsora de la norma. Se recuerda que la memoria explicativa de igualdad exigida en este precepto es a la que se refiere el artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, que dispone lo siguiente en su apartado 1 Memoria explicativa de igualdad: “1. *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.*”

2. La aprobación de la norma o adopción del acto administrativo de que se trate dejará constancia de la realización de la evaluación del impacto de género y de la memoria explicativa de igualdad.”

▫ El artículo 48.5 TRLPGA regula como preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, salvo cuando se trate de disposiciones reglamentarias de organización competencia de la persona titular de la Presidencia. Procede, por tanto, la solicitud de informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos. La remisión del expediente a la Dirección General de Servicios Jurídicos para su informe deberá ajustarse a lo establecido en el artículo 6 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 (BOA Nº 204, de 22 de octubre de 2018).

▫ Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable. El artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (BOA Nº 68, de 8 de marzo de 2009) establece que éste deberá ser consultado preceptivamente, respecto de los proyectos de reglamentos ejecutivos, como es el caso. Se recuerda que la solicitud del dictamen, en su caso, deberá firmarse por el titular del departamento según se establece en el artículo 13.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, y que esa solicitud deberá acompañarse del expediente completo según lo dispuesto en el artículo 24.1 de la misma ley.



▫ Debe darse cumplimiento a la exigencia de publicidad activa del proyecto hasta su aprobación, en los términos establecidos en el artículo 15.1 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (BOA Nº 68, de 10 de abril de 2015). La publicación en el portal de Transparencia de Aragón deberá solicitarse a través de la Unidad de Transparencia de este departamento.

Cumplidos los trámites anteriores, según se establece en el artículo 49.1 del TRLPGA, deberá elaborarse 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 se acompañará al proyecto de disposición general para su posterior aprobación por la persona titular del departamento competente en materia de educación no universitaria.

Una vez aprobado el reglamento, éste deberá publicarse en el Boletín Oficial de Aragón para que produzca efectos jurídicos. Según se dispone en el artículo 54 del TRLPGA la norma entrará en vigor a los veinte días desde su completa publicación, salvo que en ella se establezca un plazo distinto. A este respecto, en la disposición final del proyecto de decreto se establece como plazo de entrada en vigor, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

III. Análisis de técnica normativa.

Las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, se aprobaron mediante Acuerdo, de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón y se publicaron mediante Orden, de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia (B.O.A. nº 119, de 19 de junio). La estructura del proyecto de reglamento se ha redactado en forma de texto articulado y se ajusta, con carácter general, a las directrices de técnica normativa. Se realizan, no obstante, las siguientes consideraciones:

- En la fórmula aprobatoria, se propone eliminar la referencia al Decreto 1/2024, de 10 de enero, dado que en la exposición de motivos ya se hace referencia a las competencias en virtud de las cuales se elabora el decreto. Además, se propone la sustitución de la referencia a *la persona titular del Departamento*, por “la Consejera de Educación, Cultura y Deporte”, y la denominación completa del Consejo Consultivo (Consejo Consultivo de Aragón, con referencia al dictamen que se emita). Por último, la palabra *DISPONGO*, con la que se cierra el párrafo, ha de colocarse en la línea inferior, seguida de dos puntos (DTN 14).

- En cuanto a la descripción de las consultas e informes (DTN 13), recogidos en la exposición de motivos, se propone la eliminación de la referencia a la solicitud del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Aragón puesto que el mismo figura en mención independiente en la fórmula de aprobación.

- En la composición de los artículos ha de seguirse lo dispuesto en la DTN 28, eliminando la cursiva de la palabra artículo:



- Por lo que se refiere a la división de los artículos, debe tenerse en cuenta lo indicado en la DTN 30. Así, el artículo 3 y el 4, quedarían redactados, respectivamente, como sigue:

“Artículo 3. *Contenido de la inscripción.*

1. La inscripción en el Registro de Bibliotecas de Aragón deberá contener, como mínimo, los siguientes extremos:

- a) Número de asiento.
- b) Fecha del asiento.
- c) Datos identificativos de la biblioteca, entre ellos:
 - 1º Denominación del centro.
 - 2º Dirección.
 - 3º (...).”

“Artículo 4. *Inscripción de oficio en el Registro.*

1. Se inscribirán en el Registro de Bibliotecas de Aragón, los siguientes centros pertenecientes al Sistema de Bibliotecas de Aragón:

- a) La Biblioteca de Aragón.
- b) La Biblioteca Histórica de Aragón
(...)”.

En el caso de los artículos 7 y 9, sería conveniente numerar los dos apartados existentes.

- En cuanto a las disposiciones de la parte final, ha de seguirse lo dispuesto en las DTN 34 y 35, relativas a su numeración, titulación y composición. En el caso de las disposiciones adicional y derogatoria, dado que en ambas clases de disposiciones sólo se contiene una, han de venir acompañadas de la expresión *única*, seguidas del correspondiente título.

En el caso de las disposiciones finales primera y segunda, ha de seguirse igualmente lo dispuesto en las citadas directrices, de modo que se expresen como a continuación:

“Disposición final primera. Habilitación.
Quedan derogadas..”

“Disposición final segunda. Entrada en vigor.
Este decreto entrará en vigor...”

IV. Contenido material de la norma:

Desde el **punto de vista del contenido material de la regulación**, se formulan las siguientes consideraciones:



- Con carácter general, procede indicar que, dada la modificación de la organización de la Administración, deberán corregirse las referencias al anterior Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, sustituyéndolas por el actual Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Se recomienda sustituir, así mismo, en el texto de la norma, las referencias que se hacen a *el presente Decreto*, por “este Decreto”.

- En la parte expositiva de la norma, se describen las competencias en materia de bibliotecas del extinto Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, en virtud del Decreto 1/2024, de 10 de enero, por el que se aprobó su estructura orgánica. Conviene describir los cambios que se han producido en cuanto a composición del Gobierno de Aragón y a nivel de departamentos, y precisar que, en tanto no se apruebe la nueva estructura del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se considera aplicable el precitado Decreto 1/2024, de 10 de enero.

- En relación con el artículo 1, se indica que *se crea el Registro de Bibliotecas de Aragón* (...). Sin embargo, es el artículo 6 de la Ley 7/2015 el que crea el registro, remitiendo al desarrollo reglamentario, en su apartado tercero, para establecer su estructura y funcionamiento, lo que constituye el verdadero objeto de la norma que se impulsa. Procede, por tanto, modificar el contenido del artículo 1 con la finalidad de recoger el objeto, consistente, conforme a la remisión legal, en la regulación de la estructura y funcionamiento del Registro de Bibliotecas de Aragón.

En este sentido, se podría dividir el artículo en dos apartados. El primero en el que se describa el objeto de regulación. El segundo, con el contenido al que se hace referencia en el artículo 1 del proyecto de decreto, coincidente en su mayor parte con el artículo 6.1 de la Ley 7/2015 (salvo en las referencias a la Biblioteca de Aragón y al cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 7/2015).

- En el artículo 3.2, se propone suprimir el término *cambio*, quedando redactado este apartado del siguiente modo: “Cualquier modificación en los datos incorporados en el Registro...”

- En cuanto a la inscripción, el artículo 4 regula la inscripción de oficio y el artículo 5, “Solicitud de inscripción en el Registro”, regula la inscripción a instancia de parte.

En el caso del artículo 4, resulta contradictorio con el objeto de este artículo (la *inscripción de oficio*) la redacción del apartado tercero: “se podrán inscribir, además, las bibliotecas públicas de entidades locales, de titularidad provincial, comarcal o municipal, de las que se tienen datos estadísticos de los últimos tres años y estén incluidas en el Directorio de Bibliotecas Españolas del Ministerio de Cultura”. Se sugiere revisar la redacción de este apartado, en el que, salvo error de este órgano informante, se pretende hacer referencia a la inscripción de oficio de las bibliotecas de las corporaciones locales que cumplan dichos requisitos, máxime cuando, en el apartado a) del artículo 5, se contempla la solicitud de inscripción que se promueva por las corporaciones locales.



- Se sugiere modificar el título del artículo 6, por el de “Procedimiento de inscripción”, más fiel a su contenido. En el apartado 1 se hace referencia a la documentación remitida por la entidad interesada, si bien, conforme al artículo 5, la documentación puede presentarse también por personas físicas.

- En el artículo 9, donde dice *salvo a lo referente*, se entiende debe decir “salvo en lo referente” y donde dice *sean necesarias*, debería decir “sea necesario”.

- En la disposición adicional única, se establece el régimen de inscripción de oficio de las bibliotecas existentes a la fecha de entrada en vigor de la norma, en el Registro y se establece el procedimiento de inscripción. Se contempla el trámite de subsanación en caso de falta de cumplimiento de requisitos necesarios para ello, si bien no se indica qué ocurre en caso de no proceder a tal subsanación. Deberá terminarse de precisar este contenido.

En cuanto a esta disposición, donde dice *En el caso en el que*, debe decir “En caso de que” y donde dice *día siguiente al de notificación*, debe decir “día siguiente al de la notificación”.

Firmado electrónicamente

El Secretario General Técnico de Educación, Cultura y Deporte
MANUEL MAGDALENO PEÑA