



INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE FOMENTO, VIVIENDA, LOGÍSTICA Y COHESIÓN TERRITORIAL RELATIVO AL PROYECTO DE “DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN POR EL QUE SE REGULA EL OBSERVATORIO ARAGONÉS DE DINAMIZACIÓN DEMOGRÁFICA Y POBLACIONAL”.

En relación con el proyecto de “*Decreto del Gobierno de Aragón por el que regula el Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional*”, se emite el presente informe al amparo de lo dispuesto en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (en lo sucesivo, TRLPPGA), aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón.

I. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIAL

El Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, en su artículo 71, regla 8.ª, atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, conforme a los principios de equilibrio territorial, demográfico, socioeconómico y ambiental.

En desarrollo de esta competencia se elaboró la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (EOTA), aprobada por Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, en la que se contempla el modelo de desarrollo territorial y sostenible de la Comunidad Autónoma.

Entre los objetivos que se contemplan en la EOTA figura el de alcanzar el equilibrio demográfico que se concreta en mejorar la estructura poblacional de los asentamientos aragoneses, en particular los del medio rural, fijando prioritariamente la población joven y femenina, creando las condiciones necesarias para moderar la tendencia a la concentración excesiva de la población mediante la mejora y potenciación de la calidad en la prestación de los servicios que se dan al medio rural, garantizando, sobre todo, el acceso a la educación, la sanidad y los servicios sociales. Para la consecución de este objetivo se planteaba como estrategia la revisión del Plan Integral de Política Demográfica, elaborado en el año 2000, poniendo una especial atención a los problemas derivados del envejecimiento, la baja densidad y la dispersión de la población en amplias zonas de la Comunidad Autónoma.

Con la finalidad de adecuar la revisión del Plan Integral de Política Demográfica a un instrumento de planeamiento territorial, el Gobierno de Aragón la equiparó con una Directriz Especial, figura recogida en el artículo 21 del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre,



por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón redactándose la Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación, aprobada mediante Decreto 165/2017, de 31 de octubre.

El Eje temático 9 de la Directriz contiene un conjunto de actuaciones de sensibilización sobre la problemática demográfica y poblacional existente en Aragón entre las que se encuentra, con carácter de norma, la creación del Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional (9.1.C.1.) y la de una ponencia específica en el seno del Consejo de Ordenación del Territorio (9.1.C.2). Por razones de eficacia y eficiencia, al objeto de evitar duplicidades de órganos, se considera conveniente que el propio Observatorio actúe como Ponencia Técnica en aquellos asuntos que se sometan a la consideración del Consejo.

Las funciones de este Observatorio se detallan de forma no exhaustiva en la propia Directriz, donde también se prevé que plasmará los resultados del ejercicio de estas funciones en informes periódicos, al menos de carácter bianual, para ayudar a dirigir y adaptar las políticas públicas aragonesas en materia de política demográfica y lucha contra la despoblación hacia la atención de las necesidades propias de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por otra parte, el propio eje temático de sensibilización contiene otras medidas que también pueden ser incorporadas a las tareas a desarrollar por el Observatorio, con independencia de que puedan llevarse a cabo por iniciativas de otras Administraciones o entidades públicas o privadas.

El Decreto 71/2018, de 24 de abril, creó y reguló el Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional con la finalidad de regular y concretar el funcionamiento del Observatorio e incorporar todos aquellos aspectos que no se recogen explícitamente en la Directriz Especial de Política Demográfica y contra la Despoblación como son los relativos a su ubicación en el organigrama de la Administración de la Comunidad Autónoma, medios personales y materiales, relación con otras Administraciones y entidades públicas y privadas que promuevan actuaciones con la misma finalidad, entre otras. Posteriormente, mediante Decreto 148/2021, de 15 de septiembre, se modificó el anterior para atender las demandas reiteradas desde la puesta en marcha del Observatorio, de las organizaciones empresariales, sindicales y agrarias que solicitaban mayor representatividad para observar y examinar la realidad de forma clara y mensurable, tratando de seguir la evolución de un fenómeno social, como es la despoblación sobre todo en el ámbito rural, siendo para ello muy importante el diálogo social y la participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales, configurados como pilares básicos de nuestro estado social y democrático de derecho.



La aprobación de la Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón, introduce el denominado mecanismo rural de garantía como principio rector de actuación en virtud del cual la Administración de la Comunidad Autónoma impulsará y revisará todas las políticas sectoriales y de desarrollo socioeconómico, mediante la observación de la perspectiva del cambio demográfico y de lucha contra la despoblación, el análisis de sus impactos reales y potenciales y sus efectos en el medio rural, promoviendo medidas de discriminación positiva en las zonas rurales que se determinen conforme a los criterios de delimitación establecidos en la propia ley. Ésta, a su vez, atribuye al Observatorio el deber de garantizar el cumplimiento del mencionado mecanismo rural de garantía con las acciones de seguimiento que se establezcan. Así mismo, se precisa que el Observatorio proporcionará directrices, criterios y metodologías para facilitar la elaboración del análisis de impacto demográfico. En el plano organizativo, la Ley modifica la presidencia del Observatorio atribuyéndosela además de a la persona titular del Departamento competente en materia de ordenación del territorio, a la del competente en materia de presidencia y relaciones institucionales. En último término, se modifica el número de sesiones a celebrar con carácter anual.

En consecuencia, se considera oportuno aprobar un nuevo Decreto en el que se establezca el régimen jurídico del Observatorio de acuerdo a los nuevos postulados y previsiones contenidas en la Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón. La iniciativa para la elaboración de dicha iniciativa corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, al titular del departamento competente en materia de despoblación.

El Departamento de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial, a través de la Dirección General de Despoblación, tiene asignadas las competencias en materia de política demográfica y poblacional dirigidas a la dinamización del territorio y a la lucha contra la despoblación, de conformidad con lo establecido en la letra e) del artículo 1 y en el artículo 20 del Decreto 214/2024, de 10 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial.

El proyecto de decreto se elabora por tanto por el departamento competente en la materia, correspondiendo su aprobación al Gobierno de Aragón, titular de la potestad reglamentaria conforme al artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón y el artículo 12.10 y 36 del TRLPPGA.



Finalmente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 del TRLPGA, procede señalar que este proyecto ha sido incluido en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón para el ejercicio 2025.

II. ANÁLISIS JURÍDICO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LA NORMA.

El procedimiento de elaboración que ha de seguirse para la aprobación del proyecto de decreto ha de ajustarse a los trámites exigidos en el capítulo IV “Procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y reglamentos” del título VIII del TRLPPGA y en la legislación básica del Estado contenida en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (en adelante LPAC), en su interpretación dada por la sentencia del Tribunal Constitucional número 55/2018, de 24 de mayo.

De igual modo, habrá de observarse las exigencias de publicidad activa conforme se establece en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

En este sentido, se recoge a continuación el procedimiento seguido hasta la emisión de este informe y la tramitación pendiente.

Constan en el expediente los documentos que acreditan la realización de los siguientes trámites:

1º) Orden de 2 de octubre de 2024, del Consejero de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial, por la que se inicia el procedimiento de aprobación de un Decreto para establecer el régimen jurídico del Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional.

En relación con la citada Orden es necesario señalar que, en virtud de lo establecido en el Decreto de 12 de julio de 2024, 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, y en 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, se asignaron al Departamento de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial, las competencias en materia de despoblación.



En virtud de las mencionadas disposiciones, con fecha 2 de octubre de 2024, el Consejero de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial dictó la mencionada Orden por la que se acuerda iniciar el procedimiento destinado a la aprobación de un Decreto para establecer el régimen jurídico del Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional, y se encomienda a la Dirección General de Despoblación la elaboración del correspondiente texto del proyecto y sus correspondientes memorias, así como la realización de los trámites administrativos precisos para su aprobación.

De lo anterior se deriva que el procedimiento de elaboración del proyecto normativo fue iniciado, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 10 TRLPPGA, lo que supone un adecuado cumplimiento del mandato contenido en el artículo 42 TRLPPGA (*“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 corresponderá el impulso del procedimiento”*).

2º) Borrador del proyecto Decreto (versión 1).

3º) Consulta pública previa, que se mantuvo abierta a la participación ciudadana entre el 4 y el 18 de octubre de 2024 con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 43 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, y en la que no se han recibido aportaciones, según certificado expedido el día 5 de noviembre de 2024 por el Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia del Departamento de Presidencia, Economía y Justicia.

4º) Memoria justificativa del Director General de Despoblación, de 18 de diciembre de 2024, en la que se recoge el contenido previsto en el apartado 1 del artículo 44 TRLPPGA, destacando la justificación de su adecuación a los principios de buena regulación.

El apartado IV de la memoria se dedica al impacto económico del proyecto normativo, indicando expresamente que la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa no supone coste económico alguno al estar previsto expresamente en el Decreto la no percepción de retribuciones o dietas por asistencia a las reuniones del Observatorio. A la vista de todo ello, podemos entender cumplido el mandato del artículo 44.3 TRLPPGA.



5º) Informe de evaluación de impacto de género y del impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género de la Secretaría General Técnica del Departamento, de 15 de enero de 2025. Se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 44.4.a) del TRLPPGA, así como a las previsiones contenidas en la normativa sectorial de aplicación: el artículo 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, el artículo 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como el artículo 41 de la Ley 18/2018, de 20 de diciembre, de igualdad y protección integral contra la discriminación por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Aragón.

6º) Informe sobre impacto por razón de discapacidad, emitido por la Secretaría General Técnica del Departamento el 16 de enero de 2025, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.4 b) TRLPPGA y en el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón.

7º) Borrador del proyecto de decreto (versión 2).

El presente informe de la Secretaría General Técnica de Fomento, Vivienda, Logística y Cohesión Territorial, en cuanto Departamento impulsor de la iniciativa reglamentaria, se emite para dar cumplimiento al mandato recogido en el artículo 44.5 TRLPPGA.

En otro orden de cosas, se constata que han sido suficientemente cumplidas las exigencias en materia de transparencia (derivadas del artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, así como su concordante artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), ya que se ha publicado en el apartado de "*Información de Relevancia Jurídica/Proyectos de Reglamentos en trámite*" del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón los documentos que integran el expediente que se han enumerado anteriormente.

Resta por tanto la realización de los siguientes trámites:

a) Información pública del proyecto de Decreto en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el "Boletín Oficial de Aragón" por un plazo mínimo de quince días hábiles, de acuerdo con lo previsto en el artículo 47 TRLPPGA. Sin embargo, el proyecto de decreto no deberá ser objeto del trámite de audiencia previsto en ese mismo artículo al no afectar a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía.



b) Informes. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.1 del TRLPPGA, el centro directivo someterá el texto de toda disposición legal o reglamentaria, antes de su aprobación, a todo informe y dictamen que sea preceptivo, así como a aquellos informes que se consideren oportunos. En este caso, atendiendo al contenido de la disposición proyectada, no se contempla la emisión de ningún informe sectorial pero sí deberá remitirse el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados para que formulen las sugerencias oportunas simultáneamente con el trámite de información pública.

c) Memoria explicativa de igualdad. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.4 del TRLPPGA se deberá elaborar una memoria explicativa de igualdad, explicando los trámites realizados en relación con la evaluación de impacto de género y los resultados de la misma.

d) Informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos. Elaborada la memoria explicativa de igualdad, procederá la solicitud del informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 5.2 a) del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, y el artículo 48.5 del TRLPPGA.

e) Dada el carácter de reglamento ejecutivo de la disposición resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, conforme resulta de su normativa reguladora, Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (artículos 15.3 y 16.1, 2).

f) Memoria final. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49.1 del TRLPPGA, una vez cumplidos los trámites anteriores, se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y acompañará al proyecto de disposición general para su aprobación. La persona titular del departamento competente por razón de la materia lo elevará al Gobierno, cuando proceda, para su aprobación.

III. ASPECTOS DE TÉCNICA NORMATIVA.

Baste efectuar en este punto una mención a que el proyecto de Decreto ha sido redactado teniendo en cuenta los criterios de correcta técnica normativa contenidos en las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 del Gobierno de Aragón y publicadas (mediante Orden de 31 de mayo de 2013 del entonces



Consejero de Presidencia y Justicia) en el “*Boletín Oficial de Aragón*” nº 119, de 19 de junio de 2013.

Zaragoza, a fecha de la firma electrónica

LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA,

M^a. Asunción Casabona Berberana