

## **INFORME DEL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA.**

El presente informe se emite de conformidad con lo determinado en el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, conforme al cual: *"(...) En todo caso, los anteproyecto de Leyes habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento"*.

En el presente supuesto, mediante Orden del Consejero de Presidencia de fecha 21 de octubre de 2015, se acordó iniciar el procedimiento para la elaboración del *Proyecto de ley de Integridad y Ética Pública*, encomendando a la Secretaria General Técnica de la Presidencia la coordinación del procedimiento de elaboración del citado proyecto de ley. El artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón determina *"(...) En todo caso, los anteproyectos de Ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento"* y, a dicho precepto, responde la emisión del presente informe.

### **I.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE LEY.**

Tal y como se indica en la Memoria Justificativa elaborada por la Secretaria General Técnica de la Presidencia con fecha 16 de noviembre de 2015, *la sociedad española en general, y la aragonesa en particular, demandan cada vez más, que la utilización eficiente de los recursos públicos vaya acompañada de medidas que garanticen la actuación responsable de las autoridades y gestores públicos.*

*La Comunidad Autónoma de Aragón ha avanzado de manera notable en cuestiones como la transparencia, la participación ciudadana y la política de datos abiertos. Sin embargo, existen otros ámbitos de actividad, que son los que se incluyen en la presente regulación, donde resulta necesario dar un empuje político importante, de manera que mediante la aprobación de este proyecto de ley, Aragón se coloque en la vanguardia de la regulación relativa a la integridad y ética pública.*

Por estos motivos, mediante Orden del Consejero de Presidencia de 21 de octubre de 2015, se acordó iniciar el procedimiento para la elaboración de un proyecto de ley de integridad y ética pública.

Ello ha dado como resultado el anteproyecto que se informa, en el que como se detalla pormenorizadamente en la Memoria Justificativa suscrita por el Secretario General Técnico de la Presidencia, recoge *medidas muy variadas, algunas de ellas verdaderamente innovadoras, que coadyuvan desde distintos sectores de la acción pública, al establecimiento del régimen de promoción, impulso y garantía de la integridad y ética pública.*

*Para que las medidas incluidas sean efectivas, resulta necesario definir de manera precisa, pero a la vez con el mayor alcance subjetivo posible, cual es el ámbito de aplicación de la ley y los objetivos de la misma. Además, para garantizar el éxito en las medidas de integridad y ética resulta necesario educar en las mismas desde las primeras etapas educativas, con el objeto de que sea una materia más en la ordenación curricular. Esta formación se mantendrá en todos los niveles educativos así como en el ámbito de la formación de los funcionarios.*

## **II.- INSERCION EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO.**

La competencia para la regulación del anteproyecto se fundamenta, en primer término, en el artículo 71 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Estatuto de Autonomía de Aragón.

De acuerdo con dicho precepto, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencias exclusivas en las siguientes materias: *creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno con arreglo al presente Estatuto; sobre derecho procesal derivado de las particularidades del derecho sustantivo aragonés; régimen local; el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia; y urbanismo.*

Además de dicho precepto estatutario, el artículo 75.11ª atribuye a la Comunidad Autónoma la *competencia compartida en el desarrollo de las bases del*

*Estado previstas en el artículo 149.1.18ª de la Constitución para las Administraciones Públicas aragonesas, incluidas las locales.*

Y, finalmente, incide también la competencia que corresponde a la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo previsto en el artículo 73, sobre enseñanza, y 79, sobre el ejercicio de la actividad de fomento en las materias de competencia autonómica.

Con base en dichas competencias, la Ley que finalmente resulte previa tramitación del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, supondrá las siguientes modificaciones normativas:

- La Ley 2/2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón.
- La Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón.
- La Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma.
- El texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio.
- La Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón.
- La Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón

### **III.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA.**

El anteproyecto de Ley elaborado dispone su contenido en siete capítulos, ocho disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales, todo ello precedido por la Exposición de motivos.

En la elaboración del Anteproyecto se ha dado cumplimiento a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Gobierno de Aragón el día 28 de mayo de 2013 y publicadas en el Boletín Oficial de Aragón número 119 del día 19/06/2013 mediante Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, de modo que dicha estructura presenta el siguiente contenido, que aparece

detalladamente explicado en la Memoria elaborada por el Secretario General Técnico de la Presidencia.

En la Exposición de motivos de la ley, y de acuerdo con lo determinado en las citadas instrucciones, se lleva a cabo un resumen de su contenido para mejor comprensión del texto y de las novedades de la regulación, e igualmente se indican las competencias en cuyo ejercicio se dicta.

La parte dispositiva se ordena de la siguiente forma:

El capítulo I del anteproyecto de Ley, titulado *Disposiciones Generales*, queda constituido por cinco artículos relativos al objeto de la Ley su ámbito de aplicación y objetivos generales e incluye dos preceptos relativos a la educación en integridad y ética pública y a la formación permanente.

El capítulo II, *Agencia de Integridad y Ética Pública*, regula la creación de la Agencia de Integridad y Ética Pública con la naturaleza de ente público comisionado de las Cortes de Aragón. Se garantiza la plena autonomía organizativa y su adscripción a las Cortes de Aragón le dota de una mayor independencia en el ejercicio de las amplias funciones que le son otorgadas, lo que se refuerza con el procedimiento parlamentario para el nombramiento de sus órganos directivos y el procedimiento para aprobar su normativa de funcionamiento.

El capítulo III, *Evaluación de políticas públicas y disposiciones legales*, atribuye a la Agencia las competencias en materia de evaluación de políticas públicas y disposiciones legales del sector público autonómico en el marco de los principios ya recogidos en la regulación vigente.

El capítulo IV, *Régimen de los lobbies*, lleva a cabo una novedosa regulación contemplando su régimen en tanto se comunican con los actores públicos con la finalidad de influenciar la toma de decisiones públicas.

El capítulo V, *Códigos de conducta y buen gobierno*, se estructura en tres secciones, la primera de ellas establece el código de conducta y estatuto de los empleados públicos, que incluye la regulación del Estatuto del denunciante, considerando como tal a cualquier empleado público de Aragón que ponga en conocimiento de la agencia hechos que pudieran dar lugar a la exigencia de responsabilidades por alcance o penales por delitos contra la Administración Pública.

La sección segunda recoge el Código de buen gobierno de las autoridades y cargos del sector público autonómico que incluye principios éticos y de conducta.

Y la sección tercera regula el régimen del Gobierno en funciones y el traspaso de poderes. En esta sección, se incluye una regulación específica que garantiza de una manera transparente, la información que el gobierno saliente habrá de poner a disposición del entrante.

El Capítulo VI, *Régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades*, recoge las situaciones que pueden generar conflictos de intereses y el régimen de incompatibilidades. Se define el conflicto de intereses y se determina, a continuación, la exigencia de dedicación exclusiva de las autoridades y cargos del sector público autonómico y los supuestos en los que es posible compatibilizar su función con actividades públicas o privadas. Se establecen limitaciones patrimoniales en participaciones societarias y al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese en sus funciones. También se regula la declaración de actividades económicas y de bienes y derechos patrimoniales y el Registro de actividades y de bienes y derechos patrimoniales.

El capítulo VII, *Régimen sancionador*, regula las infracciones, sanciones y procedimiento aplicable en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades.

Se incluyen ocho disposiciones adicionales con el siguiente contenido.

La primera de ellas se refiere a la obligación de comunicar al órgano competente los nombramientos y ceses de titulares de puestos de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley.

La Disposición adicional segunda atribuye a la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno de Aragón las competencias en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades y régimen sancionador en materia económico-presupuestaria y disciplinaria.

La Disposición adicional tercera se refiere al régimen sancionador en las materias de gestión económico-presupuestaria.

La cuarta incluye los plazos para la aprobación de los reglamentos de la Agencia de Integridad y Ética Pública.

La disposición adicional quinta establece medidas para regular un Estatuto especial del personal directivo que se desarrollará en el Estatuto de los empleados públicos del sector público autonómico

La disposición adicional sexta suprime con carácter general los tratamientos protocolarios oficiales en Aragón.

La disposición adicional séptima contempla la publicidad de las instrucciones adoptadas por la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma

Y, finalmente, se incluye la disposición adicional octava para las referencias de género.

Se incluye una Disposición transitoria única relativa a la aplicación de la normativa sobre conflictos de intereses e incompatibilidades.

Se incluye una disposición derogatoria, que afecta, además de a cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo determinado en el anteproyecto de ley, a determinados preceptos de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y de la Ley 5/2013, de 20 de junio, de Calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. De esta forma, se cumple con la exigencia de una indicación clara y expresa de las normas que son objeto de derogación.

Y, por lo que respecta a las nueve Disposiciones finales que se incluyen, tal y como se indica en la Memoria y con el contenido que en la misma se explicita, se lleva a cabo la modificación del derecho vigente y, en concreto, de las siguientes normas: la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón; la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón; el Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón; la Ley 5/2013, de 20 de junio, de calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma; la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

La disposición final séptima, incluye la autorización para aprobar varios textos refundidos; la octava contiene la habilitación para el desarrollo reglamentario de la Ley, y, finalmente, la novena prevé su entrada en vigor.

#### IV.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

En lo relativo al procedimiento de elaboración, la regulación esencial se recoge en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón. De conformidad con el mismo, se ha de señalar lo siguiente:

- Consta en el expediente la Orden de 21 de octubre de 2015, del Consejero de Presidencia, por la que se resuelve iniciar el procedimiento de elaboración así como encomendar a la Secretaría General Técnica de la Presidencia la coordinación de la elaboración del proyecto de ley.

- De conformidad con lo dispuesto en la Orden de inicio, la Secretaría General Técnica de la Presidencia en cumplimiento de lo dispuesto en el citado artículo 37.3, ha elaborado Memoria justificativa del anteproyecto, de fecha 16 de noviembre de 2015, de acuerdo con lo previsto en el apartado 3 del artículo 37 con el contenido que dicho precepto señala: un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación la estimación del coste a que dará lugar.

La memoria justificativa integra el informe sobre el impacto por razón de género y el contenido de la memoria económica, indicando que solo se derivará como coste la creación de la Agencia de Integridad y Ética Pública, conformando un servicio presupuestario en la sección destinada a las Cortes de Aragón.

Por lo tanto la citada Memoria Justificativa responde a la exigencia del precitado artículo 37.3.

- Asimismo, y conforme señala el citado artículo 37.3 de la Ley 2/2009 , "(...) *En todo caso, los anteproyectos de Ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento*". A dicha exigencia responde el presente informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, dando de este modo cumplimiento a dicho trámite preceptivo.

- Cumplidos estos trámites y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.6 de la Ley 2/2009: *“El titular del Departamento proponente elevará el anteproyecto de Ley al Gobierno 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”.*

Por tanto, corresponde al Consejero de Presidencia elevar el anteproyecto de la Ley al Gobierno de Aragón, a los efectos previstos en dicho precepto, y se contemplan los siguientes trámites:

- El traslado del anteproyecto de Ley a las Secretarías Generales Técnicas de todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, tal y como se indica en la Memoria, para la emisión del preceptivo informe por sus Secretarías Generales Técnicas, dado el carecer horizontal de la regulación.

- Dado el contenido y alcance del anteproyecto de Ley, se solicitará informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en las cuestiones relativas a la contratación administrativa.

- Igualmente, deberá solicitarse informe de los órganos competentes en materia de personal, en las cuestiones que afecten al régimen de los empleados públicos.

- Si bien se considera, como se indicará, que la aprobación y aplicación de la futura Ley tendrá solo el *“coste económico derivado de la creación de la Agencia de Integridad y Ética Pública, conformando un servicio presupuestario en la sección destinada a las Cortes de Aragón”*, se someterá a informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública previsto en el artículo 13 de la Ley 13/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2015.

- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37.7 de la Ley 2/2009: *“A continuación, el anteproyecto de Ley se someterá a informe de la Dirección*

*General de Servicios Jurídicos y los demás órganos cuyos informes o dictámenes tengan carácter preceptivo conforme a las normas jurídicas”.*

Por tanto, y sin perjuicio de la solicitud de cuantos informes se pudiera estimar por la Secretaría General Técnica de la Presidencia necesarios o pertinentes en la tramitación de este anteproyecto de ley, es preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 37.3 de la Ley 2/2009 y el Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón.

Finalmente y una vez concluida la tramitación, se elevará al Gobierno para su aprobación como Proyecto de Ley, a propuesta del Consejero de Presidencia.

En Zaragoza, a 16 de noviembre de 2015.

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO.



Fdo: José Luis Pinedo Guillén

