

Informe RSJ nº: 608/2017

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO,

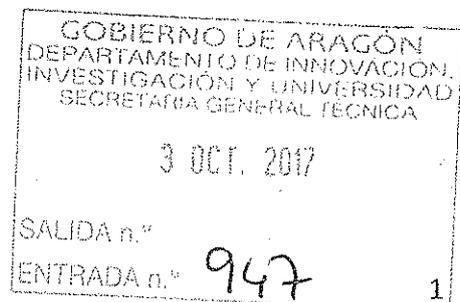
Visto el Anteproyecto de Ley de Investigación e Innovación de Aragón, del que se le ha dado traslado a este Centro Directivo, con fecha registro de entrada 5 de septiembre de 2017, procede informar en los siguientes términos:

I.- Los artículos 1 y 3.3.a) del Decreto 167/1.985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos para emitir Informe sobre los Anteproyectos de Ley que hayan de someterse a la aprobación del Gobierno de Aragón.

II.- Consideración previa: documentación remitida

Al objeto de que este centro directivo emita el presente informe la Secretaría General Técnica del Departamento de Innovación, Investigación y Universidad se ha preocupado de remitir un índice detallado de los 17 documentos que forman parte del expediente de tramitación. Esta circunstancia se pone de relieve como consideración previa al efecto de indicar que nuestro informe evitará ser reiterativo en la medida de lo posible. Se tratara de aprovechar al máximo el detallado trabajo previo que ha llevado la tramitación, (hasta 4 versiones del texto) por los órganos directivos del Departamento hasta llegar a la solicitud del presente informe.

Con este espíritu abordaremos en primer lugar las cuestiones referentes al título competencial para dictar la norma proyectada, competencia para la elaboración del proyecto y tramitación llevada a cabo.



III.- Cuestiones formales

Título competencial.- se recoge adecuadamente en el apartado I de la exposición de motivos, 71.41ª de nuestro Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, (debería recogerse expresamente que es competencia exclusiva). Se cita además acertadamente los preceptos que como principios rectores guían esta materia.

Se podría incluir dentro de este primer apartado la cita del artículo 181.1 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea que dispone, “La Unión y sus Estados miembros coordinarán su acción en materia de investigación y de desarrollo tecnológico, con el fin de garantizar la coherencia recíproca de las políticas nacionales y de la política de la Unión”. Son varias las referencias que la exposición de motivos realiza al ámbito comunitario en esta materia y la cita indicada engazaría con esta motivación.

Competencia para la elaboración del anteproyecto.- conforme al artículo 37 de la ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y Gobierno de Aragón, corresponde la iniciativa para su elaboración al departamento competente por razón de la materia objeto de regulación, para su aprobación por el Gobierno de Aragón, titular de la iniciativa legislativa de la Comunidad Autónoma al tenor del ya citado artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón. El departamento competente es en este caso el de Innovación, Investigación y Universidad, de conformidad con el Decreto de 5 de julio de 2015 de la Presidencia 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, en este caso artículo 10 y el Decreto 307/2015 de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón. Su artículo 7 establece las funciones de la Dirección General de Investigación e Innovación. De conformidad a las mismas este órgano directivo tuvo por encomienda realizar los trámites y texto de este anteproyecto.

Tramitación.- Los informes del órgano directivo tramitador y de la secretaría general técnica hicieron constar adecuadamente los trámites preceptivos legalmente exigidos. El presente anteproyecto en atención a su naturaleza se ha adecuado a la tramitación exigida en el artículo 37 de la Ley 2/2009, conforme a la redacción dada al mismo por las Leyes 10/2012 de 27 de diciembre y 2/2016, de 28 de enero, ambas de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Consta con la documentación remitida todos y cada uno de los informes y las memorias, (elaboradas conforme indica la norma, artículo 37 Ley 2/2009), acompañando a la económica, (dado el incremento de gasto público) el informe exigido por el artículo 4.2 c) del Decreto 311/2015, establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

Indicar que consta acreditado igualmente y de manera adecuada el cumplimiento de lo exigido en el artículo 133 de la Ley 39/2015. Se observa así el cumplimiento de su apartado 1, que lo ponemos en conexión con el artículo 53.2 de la Ley 8/2015 de transparencia y de su apartado 2, (Resolución de 7 de marzo de 2017).

Los trámites no se han limitado únicamente a cumplir con los preceptivamente exigidos por la normativa legal. De conformidad al Acuerdo del Gobierno de Aragón, dictado de conformidad al apartado 6 del artículo 37, consta el traslado a organismos públicos de esta Administración, (AST, ITA, ACPUA), al Consejo Económico Social de Aragón y consulta a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los servicios públicos, respecto a la dudas que les planteaba la aplicación de la Ley 1/2017.

El único informe que no consta con la documentación remitida, (no obstante haber sido solicitado por el órgano tramitador), es el de la Inspección de Servicios. Ello no impide seguir con la tramitación, (aplicamos analógicamente lo dispuesto en el artículo 80.3 de la Ley 39/2015).

Al respecto de los trámites ordenados por el Gobierno de Aragón es preciso indicar que efectuado el mismo son muchas y variadas las sugerencias de modificación

aportadas por los Departamentos y organismos, muchas de ellas argumentadas por razones de oportunidad, al margen por tanto del presente informe. El órgano directivo, tramitador, al hilo del intenso proceso de participación ciudadana, elaboró un acta denominada “sesión de retorno” en la que se hace una somera referencia a las aportaciones que entiende más relevantes de los Departamentos y organismos. Como indicó acertadamente la Secretaría general Técnica del Departamento propio, (folio 25), al menos en lo que respecta a estas aportaciones, hubiera sido conveniente recoger en informe separado las tenidas en cuenta y las no estimadas con su correspondiente razonamiento. No obstante la citada acta viene acompañada de un extenso cuadro que con notable esfuerzo recoge separadamente de manera muy gráfica todo el proceso participativo con las aportaciones realizadas, su valoración y motivación de las rechazadas.

Finalmente en lo concerniente a la tramitación indicar que el presente anteproyecto de Ley no precisa del dictamen del Consejo Consultivo del Gobierno de Aragón, siendo meramente facultativa su solicitud, tal y como resulta del artículo 16.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

VI.- Contenido material

Hemos de distinguir los aspectos formales de los materiales.

Desde el punto de vista formal, el anteproyecto cumple en general con las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de mayo de 2013, modificadas mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 2015, de aplicación al presente anteproyecto según dispone su acuerdo segundo.

Dos apreciaciones, una menor y otro de más importancia:

- Hay un error tipográfico en su artículo 1. Quitar una “y”.

- No se entiende desde el punto de vista de la técnica normativa, y en consecuencia debería suprimirse, la regulación establecida en la disposición adicional primera. El apartado 36 del Anexo del Acuerdo de 2015, (interpretado siempre con el criterio del apartado 33), es determinante y expresivo de lo que se debe regular en una disposición adicional. El contenido de esta disposición adicional primera no permite ni siquiera indirectamente encuadrarlo en algunos de los 4 supuestos de este apartado 36. La memoria justifica no arroja luz sobre la necesidad de introducir esta disposición y la exposición de motivos da una explicación que nada tiene que ver con lo permitido en este apartado 36.

Desde el punto de vista material, analizaremos el contenido del anteproyecto según su propia sistemática:

Exposición de motivos.- tiene un contenido acorde con su naturaleza. Dada la novedades introducidas y el tiempo transcurrido desde la Ley 9/2003 está justificada su extensión, (conforme al apartado 11 del Anexo de las Directrices antes mencionadas). Únicamente indicar que en su párrafo final menciona el artículo 129 de la Ley 39/2015. Lo hace solo para indicar su apartado 1. Este precepto requiere justificar el cumplimiento de estos principios de buena regulación, (segundo inciso del este apartado 1) y establece en sus sucesivos apartados los criterios que permiten determinar su cumplimiento. Leyendo estos criterios en el presente caso se cumplen sobradamente todos y cada uno de ellos. Es necesario no obstante plasmar la justificación en la exposición de motivos.

Articulado.- indicaremos lo siguiente:

Capítulo I

El artículo 3 en su apartado c), puesto en conexión con el artículo 4, y en su apartado d), puesto en conexión con los artículos 6 y 9, inducen a confusión jurídica.

En el primer caso no coinciden en lo que se denomina definición, artículo 3 c) y consideración, artículo 4, de Agentes del Sistema Aragonés de I+D+I. Tal y como está

redactados no se entiende bien la clasificación al tener que contrastarla con la definición del artículo 3 c).

En el segundo caso no es preciso definición general y en la determinación en la Ley de los Organismos públicos de investigación de Aragón podría incluirse lo dispuesto en el artículo 9.

Teniendo presente lo anterior entendemos que podría suprimirse el artículo 3. El apartado a) puede introducirse como parte del artículo 1.1, el b) en la introducción del artículo 2, y el e) introducirlo en el apartado 1 del artículo 24.

Capítulo II

Tal y como están redactados los artículos 13 y 16 no son Agentes del Sistema los parques científicos tecnológicos y los grupos de investigación. Son instrumentos de apoyo. Un adecuado acomodo a efectos de claridad y seguridad jurídica requiere agrupar estos dos preceptos, con ese título, en una sección 2.

La sección correspondiente a los empleados públicos es meramente referencial a la norma estatal, circunstancia acorde al estrecho margen regulatorio que a esta materia deja la Ley 14/2011 según su disposición final novena. Observados sus preceptos no encontramos reparo jurídico alguno, ya que desarrolla los apartados del artículo 13 en términos dialécticos y con respecto a la Universidad de Zaragoza su contenido es acorde al artículo 13.5 y 20 de la Ley 14/2011. No obstante de la regulación es necesario ajustar la redacción del artículo 20, tanto en el propio título como en sus apartados. El 1 es explicativo sin necesidad alguna. El 2 debe ajustarse con el 4, y el 3 no indica a quién puede realizarse la adscripción provisional.

Capítulo III

A efectos de evitar indebidas interpretaciones sería conveniente añadir en el artículo 28 el inciso entidades públicas, (Sin perjuicio de las competencias que con carácter general tiene atribuidos los órganos “y entidades públicas”.....).

La creación de los dos Consejos no plantea reparo jurídico ajustándose a lo requerido en el artículo 5.3 de la Ley 40/2015. La integración del Consejo Asesor de Investigación y Desarrollo, en su configuración, se conexas con lo dispuesto en la disposición transitoria única. Por su parte en ambos casos, la creación y nueva configuración no conllevará gasto para su puesta en marcha y funcionamiento, extremo este que no se indica expresamente en la memoria económica ni en su ampliación pero que se desprende de las mismas. El futuro desarrollo reglamentario advertido por la norma, (disposición final segunda), deberá tener presente esta circunstancia.

Respecto a estos órganos solo haremos un reparo. Teniendo presente la naturaleza del Consejo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Aragón no le corresponde la función asignada en la letra d), artículo 30.5. Función consultiva que además se solapa con las dispuesta para el Consejo Asesor, letras a) y e) artículo 31.5. Esta circunstancia se pone claramente en evidencia si observamos el artículo 33.3, (lógicamente también debería modificarse). Se regula un doble informe ambos preceptivos cuyo orden además sorprende al emitirse en del Consejo de participación con posterioridad al del Consejo Asesor.

Capítulo IV

En este capítulo es necesario realizar una precisión importante. Según dispone el artículo 37.1, “Se crea” el Registro Electrónico. Si esto es así es necesario tener presente la regulación establecida en la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Esta norma legal sigue actualmente en vigor. Así se desprende expresamente de la lectura conjunta de la disposición derogatoria única, apartado 2, último párrafo, y la disposición final séptima, ambas de la Ley 39/2015. Los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 11/2007 determinan expresamente los requisitos “de creación” de los registros electrónicos y por tanto debe ser tenidos en cuenta por el anteproyecto informado. No obstante observado el texto del Capítulo V lo que realmente se hace es regular las bases del Registro cuya creación y funcionamiento se deja a posterior desarrollo reglamentario, momento regulatorio en el que deberá tenerse en cuenta, (en su caso de estar vigente), la Ley 11/2007. De conformidad con este razonamiento

debería cambiarse la redacción del 37.1. Caso de entender que estamos ante la creación, ajustar su contenido a los requisitos establecidos en la Ley 11/2007.

Capítulo V

No plantea rectificaciones desde el punto de vista jurídico

Parte final y Anexo

A excepción de lo ya manifestado respecto a la disposición adicional primera, no plantea rectificaciones desde el punto de vista jurídico.

Sin perjuicio de otro criterio mejor fundado, es todo lo que procede informar con arreglo a derecho.

En Zaragoza, a 29 de septiembre de 2017

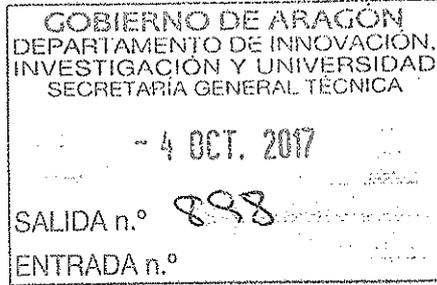
El Letrado de la Comunidad Autónoma

Jesus Divassón Mendivil *AA*

Consta la firma



**SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE
INNOVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDAD**



Ref.: pl/me

De:	SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE INNOVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDAD. SERVICIO DE PROGRAMACIÓN, COORDINACIÓN Y ASESORAMIENTO
A:	DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN
Asunto:	<i>Copia del Informe RSJ nº 608/2017 Anteproyecto de Ley de Investigación e Innovación de Aragón</i>

Se adjunta copia del informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos sobre el Anteproyecto de Ley de Investigación e Innovación de Aragón.

Zaragoza, 4 de octubre de 2017

LA JEFA DE SERVICIO DE PROGRAMACIÓN,
COORDINACIÓN Y ASESORAMIENTO



Edu. Pilar Lidón Torrijo.

