



## Informe nº registro DG.SS.JJ. 540/2022

En el seno del procedimiento de elaboración del “**Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se modifica el Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia jurídica, defensa y representación jurídica de la comunidad autónoma de Aragón**”, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa lo siguiente:

### **Primero. Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.**

Compete a esta **Dirección General de Servicios Jurídicos** la emisión del presente informe, con carácter **preceptivo**, a tenor de lo dispuesto en el artículo 48.5 del Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente del Gobierno de Aragón (en adelante, TRLPGA), así como de los artículos 2 y 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.

### **Segundo. Competencias de las Comunidad Autónoma de Aragón.**

La primera cuestión que debemos analizar es la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para intervenir en la materia que es objeto del proyecto de Decreto, tal y como exigen las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por el Gobierno de Aragón el 28 de mayo de 2013 (“*11. Contenido de la parte expositiva. Su función es ... indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta*”) y como también pone de manifiesto el Consejo Consultivo de Aragón, entre otros, en Dictamen 189/2019.

Así, como ya recoge la Parte Expositiva del proyecto de Decreto, la intervención de la Comunidad Autónoma de Aragón se funda en sus competencias de autoorganización de acuerdo con los arts. 61.1 y 71.1<sup>a</sup> del Estatuto de Autonomía de Aragón, en consonancia con el art. 148.1 de la Constitución Española.

### **Tercero. Competencia para la aprobación y tramitación del proyecto de Decreto.**

Respecto a la competencia para la **aprobación** del proyecto de Decreto, partiremos de que la titularidad de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma de Aragón



corresponde, por regla general, al **Gobierno de Aragón**, al amparo del artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía y del artículo 36 TRLPGA.

Pero además de la competencia para aprobar la disposición de referencia, también hemos de tener en cuenta que la competencia para **elaborar y tramitar el presente Proyecto de Decreto y proponer al Gobierno su aprobación**, según se deduce de los artículos 42 y 44.1 TRLPGA, corresponde a un órgano directivo del Departamento competente por razón de la materia.

En este caso el presente proyecto de Decreto ha sido tramitado y propuesto por el **Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales a través de la Dirección General de Servicios Jurídicos**, puesto que goza de competencias en la materia al amparo del artículo 1.m) y 12 de su Decreto de estructura orgánica (Decreto 6/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón), que le atribuye competencias sobre: *“El asesoramiento jurídico y representación y defensa en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, de los Departamentos que la componen y de sus organismos públicos”*.

#### **Cuarto. Procedimiento de elaboración.**

Respecto al procedimiento de elaboración del proyecto de decreto, en cuanto se trata de una disposición de carácter general, deberá ajustarse al procedimiento de elaboración previsto en el capítulo I del título VIII del TRLPGA, así como a las novedades introducidas por la legislación básica del Estado contenida en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en los artículos 127 y siguientes de la LPAC) de acuerdo con su interpretación por la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 55/2018.

Sentado el régimen aplicable, debemos efectuar al respecto una serie de consideraciones:

**A)** En primer lugar, hemos de señalar que consta en el expediente remitido a esta Dirección General una Orden de 08/09/2022 de la Consejera de Presidencia y Relaciones Institucionales en que se acuerda expresamente la **INICIACIÓN del procedimiento** de elaboración de la presente disposición de carácter general, lo que resulta exigible a tenor de lo dispuesto en el art. 42 del TRLPGA y de las normas reguladoras del procedimiento



administrativo común (artículo 58 y 59 de la LPAC), tal y como señala reiteradamente el Consejo Consultivo de Aragón (entre otros, Dictamen 1/2021).

Debemos señalar que, a pesar de que el proyecto de Decreto no se halla incluido en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2022, aprobado por Acuerdo de 25 de enero de 2021, del Gobierno de Aragón, la Memoria Justificativa motiva la iniciativa reglamentaria tal y como exige el art. 40.3 TRLPGA: “*Cuando se eleve para su aprobación una propuesta normativa que no figure en el Plan Anual Normativo del ejercicio en curso, será necesario justificar este hecho en la memoria justificativa*”.

**B) No** es exigible la realización de una **CONSULTA PÚBLICA PREVIA**, pues, de acuerdo con el art. 43.3.a) TRLPGA, “*podrá prescindirse del trámite de consulta pública (...)* a) *Cuando se trate de normas organizativas o presupuestarias*”, motivándose así en la Memoria Justificativa, como exige el art. 43.4 TRLPGA.

**C)** Debe ponerse de manifiesto que el presente Proyecto de Decreto incluye una **MEMORIA JUSTIFICATIVA** de fecha 09/09/2021, en la que, conforme al artículo 44.1.e) TRLPGA, se expone la “necesidad y oportunidad de aprobación de la norma” y su “habilitación legal”, así como una “*justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación*”, no siendo preciso atender a las exigencias de los arts. 44.1.b), c) y d) TRLPGA, que requieren “*un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica*” (al no incluir procedimientos específicos), ni las “*aportaciones obtenidas en la consulta pública*” (trámite no realizado) ni un “*análisis del impacto social de las medidas que se establezcan*”, incluyendo sus efectos sobre la unidad de mercado (al no producirse dicho impacto), tal y como motiva la Memoria Justificativa.

Tampoco requiere analizar la Memoria Justificativa ninguna de las cuestiones indicadas en el art. 44.2 TRLPGA en cuanto no afecta a ninguna forma de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares, ni goza de rango legal, ni regula procedimientos ni servicios.



D) Respecto de la exigencia de una **MEMORIA ECONÓMICA** prevista en el art. 44.3 TRLPGA que estime el coste económico de las medidas contenidas en la disposición normativa así como su repercusión en los gastos e ingresos, consideramos que no es precisa, tal y como se motiva en la Memora Justificativa, en cuanto el proyecto de Decreto carece de cualquier repercusión económica.

E) Tampoco nos parece necesaria la emisión de una **memoria explicativa de IGUALDAD** respecto de los trámites realizados en relación con la evaluación de impacto de género; ni la elaboración de un **informe sobre impacto por razón de DISCAPACIDAD**, previstos ambos en el art. 48.4 TRLPGA, en cuanto el Proyecto de Decreto carece de impacto por razón género o de discapacidad, tal y como se motiva en la Memora Justificativa.

F) Igualmente, entendemos que **NO** es preciso seguir en el procedimiento un **TRÁMITE DE AUDIENCIA ni de INFORMACIÓN PÚBLICA**, dado que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 47.1 TRLPGA, ello es necesario “*Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía*”, que no es el caso, a lo que se añade que el art. 47.4.a) TRLPGA exceptúa dichos trámites “a) *Cuando se trate de normas [presupuestarias u] organizativas*”, circunstancia organizativa que queda expuesta en la Memoria Justificativa, de acuerdo con el art. 47.4. *in fine* TRLPGA.

G) Será exigible la **PUBLICACIÓN ACTIVA en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón** del proyecto de Decreto (“*una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos*”), así como las memorias, informes y dictámenes que conformen el expediente de elaboración de la disposición normativa, de acuerdo con lo establecido por el artículo 15.1.d) y e) de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, a la que se remite el art. 53 TRLPGA.

H) Tal y como se desprende de la Memoria Justificativa, la ausencia de consecuencias económicas derivadas del proyecto de Decreto justifica que **NO resulte exigible el INFORME DEL DEPARTAMENTO COMPETENTE EN MATERIA DE HACIENDA**, trámite requerido,



preceptivamente, por el art. 48.2 TRLPGA “en el caso de que la disposición normativa legal o reglamentaria, implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros”.

I) Se ha cumplido el trámite de sugerencias de los diferentes **DEPARTAMENTOS AFECTADOS** exigido por el art. 48.3 TRLPGA, que señala que se “remitirá el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados para que formulen las sugerencias oportunas simultáneamente con los trámites de audiencia e información pública cuando proceda”.

J) Consta en el expediente **INFORME** de la **SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales** de 15/09/2022, que tiene carácter **preceptivo** con arreglo al artículo 44.5 TRLPGA cumpliendo los requisitos de dicho precepto, pues se ha llevado a cabo “un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante”.

K) De acuerdo con el artículo 48.5. TRLPGA, en el seno del procedimiento de elaboración de los Proyectos de Decreto es **preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos**, que se cumple con el presente informe.

L) Entendemos que el presente proyecto de Decreto **NO** está sujeto, de forma **preceptiva**, al **DICTAMEN DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN**, dado el carácter **estrictamente organizativo del mismo**. Así resulta, *a contrario sensu*, de lo dispuesto en el artículo 15.3 de la vigente Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón y el artículo 18.1.a) del Decreto 148/2010, de 7 de septiembre, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Aragón (en consonancia con la remisión contenida en el art. 48.6 TRLPGA), que exigen el preceptivo dictamen del supremo órgano consultivo cuando se trate de disposiciones de carácter general dictadas en ejecución de una ley estatal o autonómica, e incluso de norma



comunitaria, siendo pacífica doctrinal y jurisprudencialmente la ausencia de la exigibilidad de dicho informe ante normas de orden organizativo, como la presente.

**Quinto. Principios de buena regulación.**

En la elaboración del proyecto de Decreto se han sido tenidos en cuenta los principios de “necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia”, recogidos como principios de buena regulación en el artículo 39 TRLPGA y en el artículo 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, quedando ello reflejado en su Parte Expositiva y en la Memoria Justificativa la adecuación del proyecto del Decreto a tales principios, tal y como exige el art. 39.3 y 44.1.a) TRLPGA.

**Sexto. Contenido del proyecto de Decreto.**

En cuanto al contenido del Proyecto de Decreto, realizaremos las siguientes consideraciones:

**1º) Art. Único. Uno.**

La modificación introducida por el presente proyecto de Decreto pretende aclarar los supuestos en los que resulta preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos en asuntos de contratación pública.

Dicha modificación, meramente organizativa o competencial, la consideramos ajustada a Derecho, así como la consideramos procedente para resolver cualquier duda interpretativa que pudiera suscitarse sobre la cuestión.

Sin perjuicio de una posible aplicación supletoria (ex art. 149.3 de la Constitución) de la normativa estatal de contratación pública en la que se atribuye a los Servicios Jurídicos de las entidades que integran el sector público estatal la emisión de una serie de informes preceptivos, la propia reglamentación orgánica del Servicio Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, contenida en el Decreto objeto de modificación, trataba de precisar expresamente la intervención de la Dirección General de Servicios Jurídicos en esos mismos casos previstos en la referida legislación estatal (no básica), con el fin de evitar



cualquier conflicto jurídico que pudiere plantearse sobre el mayor o menor alcance de la supletoriedad de la normativa estatal.

Sin embargo, la redacción literal contenida finalmente en el Decreto podía inducir a confusión, ya que su redacción atribuía la emisión de informe preceptivo en los casos en que la normativa de contratación asignase la competencia a la “*Dirección General de Servicios Jurídicos*”, lo que, obviamente, nunca se puede contemplar literalmente en la normativa estatal, resultando, además, redundante con la competencia residual recogida, a continuación, en el art. 5.2.g): “*Cualesquiera otros asuntos en que el ordenamiento vigente exija el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos con carácter preceptivo*”.

De modo que, si bien cabía una interpretación teleológica y sistemática que permitía interpretar el art. 5.2.f) del Decreto aragonés como asunción competencial de la Dirección General de Servicios Jurídicos en los supuestos de la normativa de contratación en que se asignaban competencias a los Servicios Jurídicos de las entidades del sector público estatal, resulta recomendable aclararlo de forma clara y rotunda para evitar cualquier atisbo de inseguridad jurídica, como así hace el proyecto de Decreto mediante una remisión o reenvío a la normativa estatal: “*En los supuestos en que la normativa de contratación pública exija a las Administraciones integrantes del sector público estatal informe preceptivo de su Servicio Jurídico*”.

## **2º) Art. Único. Dos.**

La modificación introducida por el presente proyecto de Decreto pretende atribuir al Departamento u Organismo Público interesado en el ejercicio de acciones judiciales la competencia para elevar la propuesta o solicitud al Gobierno de Aragón de la autorización para su ejercicio, sustrayendo tal competencia a la Dirección General de Servicios Jurídicos, que lo hacía a través del Consejero del que dependía tal Dirección General (en la actualidad el de Presidencia y Relaciones Institucionales). No obstante, el proyecto de Decreto mantiene la exigencia de previo informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Dicha modificación, meramente organizativa o competencial, resulta ajustada a Derecho, a la par de que permite evitar las disfunciones que la normativa anterior podía generar, en cuanto el Departamento u Organismo Público interesado en el ejercicio de acciones judiciales, una vez realizada su propuesta previa y remitida a la Dirección General



de Servicios Jurídicos, ya carecía, al menos, formalmente, de facultad alguna para disponer sobre la continuación o no con el ejercicio de las acciones judiciales a la vista de dicho informe jurídico.

Por todo lo expuesto, es cuanto tengo el honor de informar sobre el **“Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se modifica el Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia jurídica, defensa y representación jurídica de la comunidad autónoma de Aragón”**, sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica.

EL LETRADO DE LOS SERVICIOS JURIDICOS.

**DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS.**