



Consejo Consultivo de Aragón

DICTAMEN N.º 46 / 2024

Sr. D. Xavier DE PEDRO BONET
Presidente
Sr. D. Gerardo GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA
Sr. D. Jesús LACRUZ MANTECÓN
Sr. D.ª Virginia LAGUNA MARÍN-YASELI
Sr. D. Fernando LÓPEZ RAMÓN
Sr. D.ª Gloria MELENCO SEGURA
Sr. D.ª Cristina MORENO CASADO
Sr. D. Ignacio SALVO TAMBO
Sra. D.ª Cristina SANROMÁN GIL

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 29 de febrero de 2024, emitió el siguiente Dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente remitido por el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón sobre el proyecto de «Decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes o las ex Presidentas del Gobierno de Aragón».

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- El procedimiento de elaboración se inicia mediante Orden de 17 de julio de 2023, de la Consejera del entonces Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales del anterior Gobierno, adoptada en cumplimiento del artículo 42.1 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón (en adelante LPGA).

En dicha Orden se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto por el que se regula el estatuto de las ex presidentas y los ex presidentes del Gobierno

de Aragón. En la misma se encomienda a la Dirección General de Relaciones Institucionales y a la Dirección General de Interior y Protección Civil del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales la coordinación del procedimiento de elaboración y la realización de los trámites necesarios para su aprobación como disposición de carácter general.

La competencia del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales para acordar el inicio de este procedimiento viene determinada por la competencia en materia de relaciones institucionales.

En la orden de inicio se justifica la necesidad de la norma en que la Comunidad Autónoma de Aragón no dispone de un régimen para los ex Presidentes que sí tienen la mayoría de las Comunidades Autónomas, y es necesario que una vez las presidentas y presidentes hayan finalizado el desarrollo de las funciones en el cargo, se les reconozca el papel de quienes han ejercido la más alta responsabilidad política en la Comunidad Autónoma de Aragón, al objeto de garantizar la distinción, consideración y decoro que las funciones ejercidas requieren y que les permitan seguir poniendo su experiencia al servicio de la Comunidad.

También en la propia Orden de inicio se delimita el objeto de la norma a elaborar, que a diferencia de otras Comunidades, en Aragón, no se pretende la atribución de derecho vitalicio alguno ni el reconocimiento económico de pensión o asignación económica para las ex presidentas y los ex presidentes, si no que la norma se ha de limitar al tratamiento honorífico del título de «Presidenta» o «Presidente», así como a la puesta a disposición de servicios de automoción y de seguridad, ambos de naturaleza temporal, que en cada momento se consideren necesarios por los órganos competentes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Obran en el expediente tres versiones del proyecto de Decreto: el último borrador es de febrero de 2024, que es el que tomamos como referencia para nuestro dictamen, sin perjuicio de las menciones que hagamos, en su caso, a redacciones de versiones anteriores.

Segundo.- La primera versión del proyecto de Decreto consta de tan solo dos artículos y dos disposiciones finales.

El primer artículo relativo a tratamiento y honores, en el que se reconoce a los ex Presidentes, con carácter vitalicio, el derecho al uso del título de Señor Presidente o Señora Presidenta y los honores en razón a la preeminencia y dignidad de su título. Se les reconoce protocolariamente el lugar inmediato al que corresponda a las personas miembros del Gobierno de Aragón y se fija el orden de prelación entre los ex Presidentes en función de la antigüedad en su toma de posesión.

Y el segundo artículo sobre los medios personales y materiales a disposición de los ex Presidentes les reconoce desde la fecha de su cese y durante un periodo de cuatro años o de ocho en función de la duración de su mandato, un automóvil de representación con un asistente-conductor, y las medidas de seguridad que se consideren conveniente.

La disposición final primera habilita a la persona titular del Departamento competente en presidencia para dictar disposiciones de desarrollo y la disposición final segunda su entrada en vigor el mismo día de su publicación en el BOA.

De esta primera versión del proyecto de Decreto consta en el expediente una memoria justificativa del Director General de Relaciones Institucionales de 8 de agosto de 2023 en la que se justifica la necesidad y oportunidad de la norma en los mismos motivos indicados en la orden de inicio. Se justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación (principio de necesidad y eficacia, principio de seguridad jurídica, principio de transparencia y el principio de eficiencia).

Sobre la inserción del proyecto en el ordenamiento jurídico se fundamenta en el reciente texto refundido de la LPGA, y en particular en su disposición adicional segunda según la cual:

- «1. Los Presidentes o Presidentas de la Comunidad Autónoma, tras cesar en el cargo, ocuparán, en los actos oficiales, el lugar protocolario que reglamentariamente se determine.
2. Las medidas que resulten necesarias para garantizar su seguridad personal serán las que determine el Consejero o Consejera competente en materia de seguridad e interior.»

Sobre la falta de previsión de esta iniciativa normativa en el Plan Anual Normativo se justifica en el reciente texto refundido de la LPGA.

En cuanto al procedimiento considera que se trata de una norma organizativa que además tiene un impacto residual en la actividad económica y no será necesarios los trámites de consulta pública ni deliberación participativa de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.3 de la LPGA.

Sobre el impacto social del proyecto se considera que afectará de forma neutral a la ciudadanía aragonesa. También se hace referencia a los informes de impacto por razón de género, por razón de discapacidad que no constan en el expediente y sobre el impacto económico se indica en referencia a la memoria económica que no supone automáticamente coste adicional, ni comporta incremento de gasto con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón y las labores de seguridad se asumiría por los efectivos ya existentes en la Unidad de Policía Nacional Adscrita a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sobre esta primera versión también consta en el expediente una memoria económica del Jefe de Servicio de Régimen Interior, de la Dirección General de Patrimonio y Organización, de 9 de agosto de 2023 en la que se valora el vehículo de representación y el asistente-conductor en un coste mensual de 4.529,04 mensuales o 54.348,47 euros al año.

Tercero.- El nuevo Gobierno, resultado de las elecciones celebradas en mayo de 2023, retoma la tramitación del proyecto, pero elabora una nueva versión del proyecto de Decreto con un nuevo texto que consta de siete artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

El artículo primero sobre tratamiento y honores mantiene la redacción de la primera versión del proyecto de Decreto.

El artículo segundo sobre medios personales y materiales, mantiene los mismos medios personales y materiales, de asistente-conductor y automóvil de representación si bien, se introduce como novedad:

- Los medios personales y materiales reconocidos por el Decreto requerirán previa petición expresa del ex Presidente o ex Presidenta.
- El automóvil de representación quedará adscrito al parque móvil de la Presidencia del Gobierno con un uso preferente pero también servirá a los servicios ordinarios.
- En la disposición transitoria única se establece que el derecho al asistente-conductor y vehículo de representación será de aplicación desde la X Legislatura.

En el mismo artículo segundo se incluyen dos nuevos derechos: el necesario apoyo administrativo, que le será prestado por los servicios de la Presidencia del Gobierno para la asistencia en la realización de actividades propias de su condición; y la utilización de las dependencias de la Administración u otras que puntualmente se pongan a su disposición para la realización de reuniones y actos de naturaleza institucional.

Finalmente se recoge la previsión de renuncia en cualquier momento por la ex Presidenta o ex Presidente a los medios personales y materiales.

El artículo tercero incluye como previsión específica las medidas en materia de seguridad que serán las que los servicios de seguridad consideren en cada momento necesarias.

El artículo cuarto sobre la Actividad institucional reconoce a las expresidentas o ex presidentes de Aragón el derecho a ser resarcidos de cuantos gastos se vean obligados a realizar como consecuencia de servicios específicos de representación.

El artículo cinco sobre la condición de miembros natos del Consejo Consultivo de Aragón, establece, que: «Los ex presidentes o ex presidentas de Aragón podrán formar parte del Pleno del Consejo Consultivo de Aragón como miembros natos del mismo, previa manifestación expresa de su voluntad, en los términos que se dispongan en la ley reguladora del Consejo Consultivo de Aragón».

El artículo sexto establece que los ex Presidentes de la Comunidad Autónoma de Aragón asistirán como miembros de pleno derecho a los Congresos de las Comunidades Aragonesas del Exterior, conforme a lo ya dispuesto en la ley reguladora de las Comunidades Aragonesas del Exterior.

El artículo siete sobre consignación presupuestaria dispone que los gastos generados por la aplicación del Decreto se atenderán con los créditos consignados al efecto en los presupuestos anuales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Las disposiciones finales primera y segunda reiteran las de la primera versión del proyecto.

Tras este nuevo texto se elabora una Memoria justificativa complementaria de fecha 19 de diciembre de 2023 en la que tras la nueva organización de la Administración de la Comunidad Autónoma correspondiente al inicio de la XI Legislatura según el Decreto de 11 de agosto de 2023 del Presidente de Aragón, la competencia sobre relaciones institucionales pasa a ejercerse por el Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, que asume el impulso para la tramitación del proyecto a través de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia y de la Dirección General de Interior y Emergencias.

La Memoria justificativa después de referirse al contenido del proyecto de Decreto, se refiere al cumplimiento de los principios de buena regulación conforme a los dispuesto en el artículo 39 LPGA y el artículo 129 LPAC. Respecto al nuevo texto se afirma que en la regulación de los nuevos contenidos que ahora se recogen se respetan los principios de buena regulación. En concreto, y como ya se indicaba en la citada memoria justificativa, la regulación se adecúa a los principios de necesidad y eficacia, justificándose en el necesario reconocimiento de quienes han ejercido la más alta responsabilidad política en la Comunidad Autónoma, permitiendo de este modo que continúen poniendo su experiencia al servicio de la Comunidad. Asimismo, la propuesta normativa respeta el principio de proporcionalidad puesto que la regulación que se lleva a cabo es la imprescindible para alcanzar el objeto de la norma, consistente en la adecuación de los medios existentes en materia de transporte y seguridad a las funciones encomendadas. Se da cumplimiento al principio de seguridad jurídica ya que la iniciativa supone un necesario complemento a la Disposición adicional segunda de la LPGA sobre el Estatuto de los ex Presidentes o ex Presidentas de la Comunidad Autónoma.

La Memoria justificativa sobre los trámites realizados para la elaboración de la disposición normativa, además de los ya llevados a cabo en relación con el texto inicial, se incorpora un informe de evaluación de impacto de género e impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género de 19 de diciembre de 2023 en el que se concluye que el proyecto de Decreto no afecta a la igualdad de forma directa y en consecuencia no posee pertinencia de género, así como, no se aprecia discriminación por motivo de identidad o expresión de género o de la orientación sexual, y por tanto, no posee pertinencia por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género (artículo 44.4 a) LPGA). En el informe también se destaca que “El proyecto de Decreto se refiere al Estatuto de los ex presidentes o ex presidentas del Gobierno de Aragón. Se ha recurrido al desdoblamiento de los sustantivos personales en sus formas masculina y femenina que es el mecanismo más conocido y representativo del lenguaje no sexista, visibilizando explícitamente a las mujeres. No obstante, se ha seguido la recomendación de alternar el orden de presentación a lo largo del texto, usando el orden en masculino y femenino indistintamente y en los diferentes casos mostrando así un compromiso con un punto de vista igualitario. También se ha observado la concordancia de proximidad dado que el desdoblamiento de sustantivos no requiere desdoblar a su vez todos los determinantes y adjetivos con los que se establece la concordancia, es suficiente si se hace con el modificador más cercano”.

Y un informe sobre impacto por razón de discapacidad también de 19 de diciembre de 2023 en el que se afirma que el proyecto de Decreto se considera que no posee pertinencia por razón de discapacidad (artículo 44.4 a) LPGA).

Sobre los trámites de audiencia e información pública se señala que conforme «El artículo 47.1 del TRLPPGA regula el trámite de audiencia, que contempla como preceptivo cuando la disposición reglamentaria afecte a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. Conforme establece el citado artículo, se les dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. En este caso, dado el objeto del decreto, con el que se regula el tratamiento, protocolo, medios y recursos asignados al ex presidente o ex presidenta de la Comunidad Autónoma, no resulta preceptiva la realización del trámite de audiencia. Sin perjuicio de lo anterior, se considera pertinente y está prevista la realización del trámite de información pública, que se practicará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 del TRLPPGA».

Cuarto.- Con fecha 20 de diciembre de 2023 se emite memoria económica complementaria a la memoria inicial de 8 de agosto de 2023.

Sobre las medidas de seguridad se considera que no suponen un coste económico adicional en materia de seguridad, ni comportará incremento de gasto en el presupuesto de la Comunidad Autónoma tal y como se afirmaba en la memoria justificativa de 8 de agosto de 2023.

Sobre el automóvil de representación y asistente-conductor se cuantifica en 4,528,94 euros mensuales o 54.347,42 euros anuales. Se hace constar que en la sección 02 (Presidencia del Gobierno de Aragón) existe consignación presupuestaria para la creación de un puesto de conductor de vehículo de altos cargos en el año 2024. Y si bien dicho importe supondrá un incremento presupuestario no será todo imputable al uso que realice el ex Presidente, dado que el vehículo podrá ser utilizado por otro personal.

Sobre el personal de apoyo administrativo no supondría un incremento del presupuesto de la Comunidad Autónoma dado que el apoyo administrativo les sería prestado por el personal propio de que disponga la Comunidad Autónoma.

Y sobre la utilización de dependencias administrativas no supondría un incremento del presupuesto de la Comunidad Autónoma dado que se trata del uso de dependencias propias de la Administración, que se prevé puntual, para la realización de reuniones y actos de naturaleza institucional.

Quinto.- Con fecha 21 de diciembre de 2023 se emite informe por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, en el que se resume la tramitación llevada a cabo en la elaboración del proyecto de Decreto, considera realizada la audiencia a los Departamentos afectados por la norma (artículo 48.3 LPGA). Se considera pendiente la información pública, aunque no se considera necesaria la audiencia pública (artículo 47).

En cuanto a los informes pendientes considera necesario el Informe del Departamento de Hacienda por cuanto el proyecto conlleva un incremento de gasto (artículo 48.2 LPGA y artículo 13.1 Ley de Presupuestos para 2023), el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos (artículo 48.5 LPGA) y Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón (artículo 48.6 LPGA).

Finalmente, sobre el procedimiento, se indica que antes de elevar el proyecto al Gobierno de Aragón se elaborará un Memoria final (artículo 49 LPGA) y se recuerda la publicidad del expediente a través del portal de transparencia y en el BOA una vez aprobada.

En cuanto al contenido material del proyecto de Decreto no se realiza ninguna observación y considera que se han seguido las Directrices de Técnica Normativa.

Sexto.- Mediante Resolución de 22 de diciembre de 2023, del Director General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia, se somete a información pública el proyecto de Decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes o las ex Presidentas del Gobierno de Aragón (BOA 2 de enero de 2024) y se informa que en el portal de transparencia está disponible el texto del proyecto y documentación complementaria.

Séptimo.- Con fecha 6 de febrero de 2024 se emite informe por la Dirección General de Presupuestos en el que se concluye que la aprobación de la norma que se somete a informe comporta un incremento estructural de un efectivo que tiene un coste económico estimado por el órgano proponente de 56.317,30 euros y para su financiación, la Presidencia recurre a los créditos consignados en las fichas abiertas 2NDF y 6SS2 del Capítulo I de la Sección 02 del proyecto de presupuestos para el año 2024. Y al financiarse con fichas abiertas supone un potencial incremento de gasto en el Capítulo 1 (Gastos de Personal) para el ejercicio 2024, que se consolida para ejercicios futuros.

Octavo.- Con fecha 7 de febrero de 2024 se emite informe por la Dirección General de Relaciones Institucionales, acción exterior y transparencia, sobre la única alegación presentada que critica errores y dificultad para consultar electrónicamente la disposición y el gasto público que supone el proyecto de Decreto que no lo considera justificado.

En el informe se indica que en la Resolución que somete a información pública el proyecto se indica de forma correcta la ruta para acceder al documento y en relación con el gasto público que supone el proyecto de Decreto (vehículo y asistente- conductor) se indica que se ha buscado que el impacto sea mínimo y no sea de forma exclusiva para los ex Presidentes.

También se hace constar el informe de la Dirección General de Presupuestos y la necesidad de continuar con el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Noveno.- Con fecha 7 de febrero de 2024, se incorpora al expediente una nueva memoria sobre evaluación del impacto de género (artículo 48.4 LPGA) que se ratifica en el emitido con fecha 29 de diciembre de 2023, sin que sea necesario añadir nada dado que en el trámite de información pública no se han efectuado alegaciones que incidan en el impacto de género.

Décimo.- Con fecha 8 de febrero de 2024 se emite informe por la Dirección General de Servicios Jurídicos del que debe destacarse lo siguiente:

Considera competente la Comunidad Autónoma para la elaboración del proyecto de acuerdo con el artículo 71.1 EAA, según el cual, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia para en materia de auto organización, en concreto, para la “Creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, con arreglo al presente Estatuto”.

Califica el proyecto como un reglamento ejecutivo que desarrolla lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la LPGA sobre el Estatuto de los ex Presidentes o ex Presidentes de la Comunidad Autónoma.

Considera correcto el procedimiento seguido conforme a la LPGA a falta del Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón por su naturaleza de reglamento ejecutivo.

Sobre el texto del proyecto se hacen unas referencias a cuestiones de técnica normativa y la necesidad de que en la parte expositiva del proyecto se justifiquen los principios de necesidad y eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia con arreglo al artículo 129.1 LPAC y a la STC 55/2018.

En relación con el articulado se realizan dos indicaciones:

Una relativa al lenguaje integrador y no sexista, al que obliga el artículo 39.5 LPGA y la Disposición adicional tercera de la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón. Se considera que el texto del proyecto opta por recurrir a fórmulas de desdoblamiento que debe considerarse el último recurso y que debería valorarse la posibilidad de usar una fórmula que otorgue una mayor simplicidad y claridad al texto, por ejemplo, una referencia a “la presidencia”.

Y otra en relación con el artículo 5 que prevé la figura del Consejero nato del consejo Consultivo de Aragón. Desde el punto de vista de técnica normativa no parece muy oportuno la introducción de un precepto reglamentario en previsión de un futuro cambio legal. La composición del Consejo Consultivo esta estatutariamente sometida a la ley de Cortes según el artículo 58.2 EAA, motivo por el que entendemos debe suprimirse el precepto indicado y, en su caso, procederse a la modificación legal en primer lugar y posteriormente, proceder al desarrollo reglamentario.

Undécimo.- Con fecha 12 de febrero de 2024, se emite informe de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia en relación con el informe de la DG de Servicios Jurídicos aceptándose únicamente la supresión de la inclusión de la figura de Consejero nato del Consejo Consultivo

Ello da lugar a un tercer texto del proyecto de Decreto en el que se suprime el artículo 5, según el cual, «Los ex presidentes o ex presidentas de Aragón podrán formar parte del Pleno del Consejo Consultivo de Aragón como miembros natos del mismo, previa manifestación expresa de su voluntad, en los términos que se dispongan en la ley reguladora del Consejo Consultivo de Aragón».

Duodécimo.- Con fecha 14 de febrero de 2024 ha tenido entrada en el Registro del Consejo Consultivo la petición de la Consejera de Presidencia, Interior y Cultura, por la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley del Consejo Consultivo se solicita la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el estatuto de los ex presidentes o ex presidentas del Gobierno de Aragón.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón

- 1 Carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón. De acuerdo con lo señalado en el artículo 48.6 de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, cuyo texto refundido ha sido aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón (TRLPGA) y en el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (Ley 1/2009 en lo sucesivo), este órgano consultivo será consultado preceptivamente en relación con los proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones.
- 2 Por otra parte, la intervención del Consejo Consultivo de Aragón no es vinculante, en relación con los proyectos de reglamentos que no tienen el carácter de ejecutivos, según el artículo 14.1 de la Ley 1/2009, en relación con lo previsto en el artículo 15.3 de la misma norma.
- 3 La competencia corresponde al Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con arreglo al artículo 19 a) de la Ley 1/2009 de 30 de marzo.
- 4 El proyecto de Decreto, da cumplimiento al mandato establecido en disposición adicional segunda de la LPGA, según la cual, «1. Los Presidentes o Presidentas de la Comunidad Autónoma, tras cesar en el cargo, ocuparán, en los actos oficiales, el lugar protocolario que

- reglamentariamente se determine. 2. Las medidas que resulten necesarias para garantizar su seguridad personal serán las que determine el Consejero o Consejera competente en materia de seguridad e interior».
- 5 En cuanto a la naturaleza jurídica del Proyecto de Decreto que examinamos, según la memoria inicial del proyecto nos encontramos ante un reglamento organizativo y según el informe del Secretario General Técnico del Departamento autor del proyecto y el Letrado de la Comunidad Autónoma estamos ante un reglamento ejecutivo, y por lo que ambos consideran preceptiva la intervención de este Consejo Consultivo.
 - 6 La línea divisoria entre reglamentos ejecutivos y organizativos no siempre es fácil de establecer; incluso se podría plantear, como en este caso, que un reglamento sea ejecutivo y organizativo a la vez. La distinción es ineludible porque las normas anudan consecuencias procedimentales a uno y otro tipo de reglamento. En primer lugar, nuestra intervención es preceptiva únicamente en el caso de «proyectos de reglamentos ejecutivos» (artículo 15.3 de la Ley 1/2009), siendo en cambio facultativa para los «proyectos de reglamentos de naturaleza organizativa o de orden interno» (artículo 16.2 de la Ley 1/2009). Además, la Ley 39/2015 permite exceptuar ciertos trámites como la consulta pública previa, la audiencia o la información pública «en el caso de normas organizativas» (artículo 133.4 LPAC). Aplicando los criterios que la jurisprudencia, el Consejo de Estado y otros órganos consultivos han ido perfilando para distinguir ambos tipos de reglamentos, podemos afirmar que son ejecutivos los que aparecen como desarrollo de la ley. El Tribunal Supremo exige que estén «directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento».
 - 7 El cometido del reglamento ejecutivo es «desenvolver una ley preexistente» o «establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley», cualquiera que sea su grado de intensidad innovativa (por todas, STS 5998/1995, ECLI:ES:TS:1995:5998, FJ. 4 y STS 3754/2002, ECLI: ES:TS:2002:3754, FJ. 11).
 - 8 En el presente caso, el proyecto de decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes o las ex Presidentas del Gobierno de Aragón, puede considerarse un proyecto de reglamento ejecutivo en la medida que determina reglamentariamente, por mandato de la ley, el lugar protocolario que ocuparán los ex Presidentes de Aragón en los actos oficiales, y desarrolla y delimita el alcance de los medios materiales y personales necesarios para que los ex Presidentes puedan ejercer dichas funciones protocolarias y representativas reconocidas por la ley, así como las medidas necesarias para su seguridad una vez que cesan en el cargo. En este sentido entendemos que el proyecto sometido a dictamen debe considerarse un reglamento ejecutivo y no encaja dentro de los parámetros propios de los reglamentos organizativos de carácter independiente a la ley y propios de la potestad auto organizativa del Gobierno.
 - 9 Ahora bien, el proyecto normativo es, por su ámbito material, de organización protocolaria, y es también una norma de organización interna en cuanto se limita a poner al servicio de los ex Presidentes de Aragón unos medios materiales o personales de régimen interior de la Administración autonómica en relación con la función representativa que se le reconoce legalmente tras cesar en el cargo. Desde este punto de vista sustantivo, puede entenderse

justificado que se pueda motivar la excepción de trámites procedimentales como la consulta previa, la audiencia o la información pública, conforme a los artículos 43.3.a) y 47.4 a) LPGA.

- 10 Nuestro dictamen, por lo expuesto, entendemos es preceptivo, si bien, solo se puede fundamentar en Derecho, pues la Consejera solicitante no ha pedido expresamente que se valoren los aspectos de oportunidad o conveniencia (artículo 14.2 de la Ley 1/2009).

II

Título competencial

- 11 El artículo 71.1 EAA, según el cual, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia en materia de auto organización, en concreto, para la “Creación, organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, con arreglo al presente Estatuto”
- 12 Y el Presidente de Aragón es una de las instituciones fundamentales de la Comunidad Autónoma de Aragón según el artículo 32 EAA, según el cual, “Son instituciones de la Comunidad Autónoma de Aragón las Cortes, el Presidente, el Gobierno o la Diputación General y el Justicia.

III

Análisis del texto sometido a consideración (1). Procedimiento de elaboración

- 13 La titularidad de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma de Aragón corresponde al Gobierno de Aragón, al amparo del artículo 53 del Estatuto de Autonomía y del artículo 36 LPGA. Y el Gobierno está habilitado para aprobar el reglamento que nos ocupa por la Disposición final primera de la LPGA, según la cual, “Se faculta al Gobierno de Aragón para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de esta Ley”.
- 14 El texto sometido a nuestra consideración es un Proyecto de Decreto. Debemos, por tanto, acudir a los artículos 42 y siguientes del LPGA en los que se regula el procedimiento para la elaboración de normas.
- 15 Como ya hemos expuesto en los antecedentes del presente informe, a pesar de considerarse el proyecto de Decreto inicialmente como un reglamento organizativo lo cierto es que se han seguido los trámites previstos en la LPGA como si se tratara de un reglamento ejecutivo, salvo el trámite de consulta previa y de audiencia, que por el contenido material de carácter organizativo, como hemos indicado, estarían exceptuados conforme a los artículos 43.3.a) y 47.4 a) LPGA. En este sentido se ha pronunciado este Consejo Consultivo en casos similares como en los Dictámenes 139/2020, 4/2021, 194/2021, 228/2021 y 123/2022.
- 16 La competencia, primero, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, y tras la formación del nuevo Gobierno, por el actual Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, es adecuada en cuanto ambos han sido los competentes en materia de relaciones institucionales en los distintos momentos de tramitación del proyecto.

- 17 En definitiva, podemos considerar que se han cumplido los trámites procedimentales previstos en la LPGA para la aprobación de disposiciones de carácter general.

IV

Análisis del texto sometido a consideración (2). Técnica normativa.

- 18 Sobre la redacción de proyecto se cumplen, con carácter general, las directrices de técnica normativa de la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, parcialmente modificada por la Orden de 30 de diciembre de 2015, del Consejero de Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 29 de diciembre de 2015, por el que se aprueba la modificación de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013 del Gobierno de Aragón.
- 19 No obstante, lo anterior, se considera que la denominación del proyecto «Decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes o las ex Presidentas del Gobierno de Aragón», es una denominación parcial de la institución estatutaria del Presidente de Aragón, que además de presidir, dirigir y coordinar el Gobierno de Aragón, ostenta como Presidente de Aragón la suprema representación de Aragón y la ordinaria del Estado en este territorio (artículo 46 EAA), tal y como se indica al inicio de la exposición de motivos del proyecto.
- 20 En este sentido, se propone que teniendo en cuenta la denominación estatutaria de la institución del Presidente de Aragón y la esencia representativa de la norma, el título del proyecto de Decreto, conforme al Estatuto de Autonomía de Aragón, sería más apropiado: “Decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes de Aragón.” O si se quiere, “Decreto por el que se regula el Estatuto de los ex Presidentes o ex Presidentas de Aragón.”
- 21 Tampoco consideramos que la denominación que se utiliza en la DA 2ª de la LPGA, referida a los “ex Presidentes o ex Presidentas de la Comunidad Autónoma”, sea mejor que la estatutaria de “ex Presidentes de Aragón”, pero, en cualquier caso, sería más correcta que la utilizada en el proyecto de Decreto de los “ex Presidentes del Gobierno de Aragón”.
- 22 La misma denominación de ex Presidentes de Aragón debería utilizarse en el texto de la norma en el que para cumplir con la exigencia de un lenguaje integrador y no sexista según el artículo 39.5 LPGA podría utilizarse la denominación estatutaria en masculino y femenino, y de forma alternativa, como ya se hace en el proyecto sometido a dictamen.

V

Análisis del texto sometido a consideración (y 3). Regulación material

- 23 En cuanto a la regulación material del proyecto de Decreto, en primer lugar, debemos reiterar que además de presidir el Gobierno de Aragón, el Presidente de Aragón ostenta la suprema representación de Aragón y la ordinaria del Estado en este territorio.

- 24 Por la relevancia de esta representación y el prestigio que conlleva, está justificado que se disponga en el proyecto de Decreto que los ex Presidentes de Aragón tengan derecho al uso honorífico del título de «Señor Presidente» o «Señora Presidenta» y ostenten los honores en razón a la preeminencia y dignidad de su título le corresponden.
- 25 En consecuencia, el proyecto de Decreto establece que los ex Presidentes ocupen en los actos oficiales un lugar preeminente, como es el lugar inmediato al que corresponda a las personas miembros del Gobierno de Aragón. Además, dicha previsión es equivalente a la prevista para los ex Presidentes del Gobierno del Estado en el artículo 10 del Real Decreto 2099/1983, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Ordenamiento General de Precedencias en el Estado.
- 26 Sobre el orden de preferencia establecido entre los ex Presidentes se opta por el orden inverso a la antigüedad de las fechas respectivas de toma de posesión en el cargo, que es una opción legítima y correcta.
- 27 En cuanto a los medios materiales asignados a los ex Presidentes, mediante la puesta a disposición de un automóvil de representación y un asistente-conductor (aunque con carácter temporal y a partir de la X Legislatura), están justificados por las funciones representativas que la LPGA (DA 2ª) y el propio proyecto de Decreto le reconocen al Presidente de Aragón al cesar en su cargo.
- 28 También se justifica en las funciones representativas que la DA2ª LPGA reconoce a los ex Presidentes, que el Proyecto de Decreto facilite a los ex Presidentes un servicio de apoyo administrativo y el uso de las dependencias propias de la Administración de la Comunidad Autónoma, u otras disponibles, para la realización de reuniones y actos de naturaleza institucional, así como, el abono de los gastos como consecuencia de servicios específicos de representación encargados por las Instituciones de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 29 Respecto a la participación de los ex Presidentes en los Congresos de las Comunidades Aragonesas del Exterior, también es una función de carácter representativo y ya prevista legalmente.
- 30 Las demás previsiones sobre la renuncia, eficacia, ámbito de aplicación, habilitación para su desarrollo, y vigencia se ajustan a Derecho dentro de las opciones normativas posibles.
- 31 El proyecto cuenta con previsión presupuestaria para su desarrollo lo cual es garantía de la aplicación de la norma.
- 32 Finalmente manifestar que todas las CCAA, salvo alguna excepción, han regulado el Estatuto de los ex Presidentes de la Comunidad Autónoma y el proyecto de Decreto viene a culminar una regulación pendiente en la Comunidad Autónoma de Aragón que se lleva a cabo bajo los principios exigidos por la LPGA de buena regulación, necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y de eficiencia.

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Aragón emite dictamen favorable al proyecto sometido a dictamen, siempre que se tengan en cuenta las observaciones realizadas sobre la denominación de la institución estatutaria de Presidente de Aragón.