



Con fecha 10 de noviembre de 2023, se remite Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, por la Secretaría General Técnica de dicho Departamento, para la emisión del preceptivo informe en cumplimiento del artículo 76.3 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, y de lo establecido en el artículo 26.4.d) del Decreto 21/2023, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

El proyecto de Decreto se acompaña de la siguiente documentación:

- Orden de 9 de octubre de 2023, del Vicepresidente Primero y Consejero de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia por la que se acuerda el inicio del procedimiento destinado a la elaboración del decreto por el que se aprobará la estructura orgánica de dicho departamento
- Memoria justificativa, de 27 de octubre de 2023, del Secretario General Técnico, sobre el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia.
- Informe de evaluación del impacto de género y del impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género, de fecha 27 de octubre de 2023, de la Asesora Técnica responsable de igualdad, del proyecto de decreto por el que se aprueba la estructura orgánica del departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia.
- Memoria económica, de 27 de octubre de 2023, del Secretario General Técnico, sobre el proyecto de Decreto por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia.
- Informe, de 10 de noviembre de 2023, de la Secretaría General Técnica de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia.



La documentación presentada responde a la exigida para el procedimiento de elaboración en los artículos 42 y 44 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 o Presidenta y del Gobierno de Aragón, así como al artículo 76 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón y al artículo 13 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023.

Se remite así en cumplimiento del citado artículo 42 la correspondiente Orden de inicio, de 9 de octubre de 2023, del Vicepresidente primero y Consejero de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia que encomienda a las direcciones generales del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia la elaboración del proyecto de decreto, en sus respectivas áreas, bajo la coordinación de la Secretaría General Técnica del Departamento. Se remite igualmente la Memoria justificativa que, además de responder al contenido establecido en el citado artículo 44 del Decreto Legislativo 1/2022, justifica, tanto por el contenido específico de la norma como por su carácter de norma organizativa, la no inclusión en la Memoria de alguno de los contenidos enumerados en el apartado 1 del citado artículo.

También el Informe de evaluación de impacto de género responde al contenido establecido en el artículo 44.4 del Decreto Legislativo 1/2022, indicando el Informe, de 10 de noviembre de 2023, de la Secretaría General Técnica de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, que la Memoria explicativa de Igualdad, a la que hace referencia el artículo 48.3 del Decreto Legislativo 1/2022, será elaborada concluida toda la tramitación previa al informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos ya que el citado artículo establece la elaboración de dicha Memoria inmediatamente antes de la petición de informe a la citada Dirección General.

El Informe, de 10 de noviembre de 2023, de la Secretaría General de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, da cumplimiento al artículo 44.5 del Decreto legislativo 1/2022 en lo relativo al análisis jurídico procedimental y de competencias, si bien no incluye un apartado dedicado al análisis de correcta técnica normativa de la disposición.

En cuanto a la Memoria económica remitida da cumplimiento tanto al artículo 44.3 del Decreto Legislativo 1/2022 ya citado, como, tal y como señala el Informe de la Secretaría General Técnica, al artículo 13 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023, según el cual *“Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto o de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior, o una disminución de ingresos,*



deberá incluir una memoria económica detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa,...". Además, el artículo 76.3 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, establece que "Las propuestas sobre modificación de estructuras de los diversos departamentos deberán cumplir los requisitos que se establezcan reglamentariamente y tendrán que ir acompañadas de un estudio comparativo de su coste económico. En cuanto a este estudio comparativo, se realiza exponiendo que la estructura de la Secretaría General Técnica, de la Dirección General de Desarrollo Territorial y de la Dirección General de Justicia estarán integradas por los puestos de trabajo de la anterior Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de la anterior Dirección General de Ordenación del Territorio del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda y de la anterior Dirección General de Justicia del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, respectivamente. Por tanto, la estimación del coste económico al que hace referencia el artículo 44.3 del Decreto Legislativo 1/2022 no abarca todas las medidas contenidas en la disposición, pero la Memoria sí cuantifica y valora la repercusión de aquellas medidas que suponen un incremento de gasto, es decir la creación de una nueva Dirección General de Despoblación y la creación de la estructura periférica del nuevo Departamento, tal y como establece el citado artículo 44. La Memoria también recoge la forma de financiación de dicho gasto, tal y como establece el artículo 13 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023.

El incremento de gasto obliga también, tal y como se señala en el Informe de la Secretaría General Técnica, al cumplimiento del artículo 13.1 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023, en cuanto a la necesidad de "...informe preceptivo de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería", que deberá incorporarse al expediente.

La Memoria justificativa fundamenta la oportunidad de la norma en la necesidad de aprobar la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y justicia, como consecuencia de la reestructuración organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón producida por el Decreto de 11 de agosto de 2023, 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, modificado por Decreto de 5 de septiembre de 2023, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno de Aragón, y el



Decreto 102/2023, de 12 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. La Memoria justifica las novedades incluidas en la disposición, en cuanto a la estructura del Departamento, mencionando la continuación en las competencias de la anterior Dirección General de Ordenación del Territorio del anterior Departamento de Vertebración del territorio, Movilidad Y vivienda, con la salvedad de los Planes y proyectos de interés general de Aragón y la declaración de inversiones de interés autonómico con interés general de Aragón, que se integran ahora en la Dirección General de Desarrollo Territorial; la continuidad en las competencias de la Dirección General de Justicia, que mantiene la misma denominación; y la creación de la Dirección General de Despoblación, competencia anteriormente integrada en la materia de desarrollo territorial y que adquiere entidad orgánica y funcional en el actual departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia

Visto el texto del proyecto de Decreto, así como el resto de la documentación aportada cabe hacer las siguientes observaciones:

Primera: El artículo 1 del proyecto regula las competencias generales del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia incluyendo en su apartado e) “La integración de la prevención de riesgos laborales y la promoción de la salud en el conjunto de la organización del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia y la elaboración e implantación del Plan de Prevención de este Departamento” y en su apartado f) “la distribución de funciones y responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales y promoción de la salud a lo largo de toda la línea jerárquica del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, en atención a las peculiaridades organizativas y de actividades que concurren en el mismo, así como la designación de empleadas y empleados públicos para ejercer la actividad preventiva.” El Decreto 201/2018 de 21 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales y Promoción de la Salud del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, atribuye literalmente en su artículo 8 a la persona titular del Departamento “Integrar la prevención de riesgos laborales y promoción de la salud en el conjunto de la organización del Departamento” y “Distribuir las funciones y responsabilidades que le correspondan en materia de prevención de riesgos laborales entre los diferentes órganos y unidades de su departamento u organismo, a través de la norma prevista en el artículo 7.2 de este Reglamento.”. Por tanto, el Reglamento por el que se regula el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales y Promoción de la Salud del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón atribuye dichas funciones al titular del



departamento y las mismas deberían reflejarse en el artículo 2 del proyecto, dedicado al Titular del Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, y no en el artículo 1. En relación a los departamentos, el Decreto 201/2018, establece en su artículo 7 que “Los Departamentos y Organismos Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma ostentan la condición de empresario a los efectos previstos en el artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.”, lo que podría reflejarse como competencia general del departamento en el artículo 1 del proyecto. El Decreto 201/2018, también se refiere a los departamentos con carácter general cuando en su artículo 16.1 establece que “Los Departamentos y Organismos Públicos designarán trabajadores para ejercer la actividad preventiva, entre el personal que preste servicios en su respectivo ámbito” función que sí coincide con la reflejada en el último inciso del apartado f) del artículo 1 del proyecto, si bien del apartado 5 del artículo 16 del Decreto 201/2018 se deduce que esta función deberá ser igualmente atribuida a un órgano concreto.

Segunda. - El artículo 4 del proyecto establece la estructura periférica del departamento señalando que existirá una Subdirección Provincial de Desarrollo Territorial y una Subdirección Provincial de Despoblación en cada una de las provincias de Huesca, Teruel y Zaragoza, unidades administrativas que dependerán orgánica y funcionalmente de la correspondiente dirección general por razón de la materia. En cuanto a su organización interna, el citado artículo remite a la que se determine en las respectivas relaciones de puestos de trabajo, al igual que remite a las relaciones de puestos de trabajo en cuanto a sus funciones indicando que serán “...*las de instrucción y tramitación administrativa que se determinen en la correspondiente relación de puestos de trabajo.*” En este sentido, según el artículo 74 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, “*Las unidades administrativas estarán integradas por puestos de trabajo vinculados por las funciones que tengan atribuidas y por una jefatura común*” y “... *se crearán, modificarán y suprimirán a través de las relaciones de puestos de trabajo...*”. Por su parte, el Decreto 68/2021, de 19 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Relaciones de Puestos de Trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus Organismos Públicos establece, como uno de los contenidos de las relaciones de puestos de trabajo, “...*una breve descripción de las funciones y del contenido del puesto de trabajo, que desarrolle o concrete lo previsto en la descripción del respectivo puesto-tipo determinada mediante Orden del titular del Departamento competente en materia de función pública*”. Las funciones que aparecen en las relaciones de puestos de trabajo estarán, por tanto, referidas única y exclusivamente a cada puesto, pero no reflejarán las funciones de las unidades administrativas. En este sentido, el artículo 75 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, establece que



“Las normas que establezcan la organización de la Administración de la comunidad autónoma fijarán la estructura que se considere imprescindible para el adecuado ejercicio de sus competencias y deberán distribuir estas entre los diferentes órganos...” por lo que, si se considera que las unidades administrativas que conforman la estructura periférica del Departamento son de suficiente entidad como para regularlas en el Decreto de estructura del Departamento, se debería modificar el apartado 3 del artículo 4 del proyecto de manera que en dicho apartado se haga una descripción de las funciones atribuidas tanto a la Subdirección de Desarrollo Territorial como a la Subdirección de Despoblación.

Tercera: El artículo 5 recoge las competencias de la Secretaría General Técnica. Se recomienda modificar la redacción del apartado 2 por cuanto el apartado 1 recoge las competencias de la persona titular de la Secretaría General técnica, remitiéndose al artículo 79 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, mientras que el apartado 2 debería referirse, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, a las competencias de la Secretaría General Técnica como órgano. Se recomienda la siguiente redacción: “2. A la Secretaría General Técnica se le atribuyen las siguientes competencias y funciones: ...”

Cuarta: La misma distinción debería realizarse en los artículos 8, 12 y 15 del proyecto de Decreto respecto a las facultades atribuidas a la persona titular de la Dirección General, facultades enumeradas en el artículo 80 de la Ley 5/2001, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, y las competencias y funciones que le corresponden a la Dirección General, por lo que se recomienda la modificación de la redacción de los artículos 8.1, 12.1 y 15.1 en este sentido.

Quinta: El proyecto regula, en el artículo 8, las competencias de la Dirección General de Desarrollo Territorial, que se han redactado y enumerado, tal y como explica adecuadamente la memoria justificativa, respetando la excepción fijada por el Decreto, de 11 de agosto de 2023, 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, modificado por Decreto de 5 de septiembre de 2023, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica de la Presidencia del Gobierno de Aragón, y sin ser contraria al vigente texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón (aprobado por Decreto Legislativo 2/2017, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón) y al Decreto Ley 1/2008, de 30 de octubre del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón.



Efectivamente, la Ley de Ordenación del Territorio regula los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón como instrumentos especiales de ordenación territorial, remitiendo los artículos 35 y ss. de la citada Ley al “departamento competente en materia de ordenación territorial.”, y el Decreto Ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, regula las inversiones de interés autonómico remitiendo el artículo 7.bis. al “departamento competente en materia de ordenación del territorio”.

Cuando el Decreto de 11 de agosto de 2023 asigna las competencias a los diferentes Departamentos, atribuye las competencias de la Dirección General de Ordenación del Territorio del anterior Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda al Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, exceptuadas las competencias del citado Departamento relativas a los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón, así como a la declaración de inversiones de interés autonómico con interés general de Aragón, y atribuye las competencias del anterior Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda al Departamento de Fomento, Vivienda, Movilidad y Logística, salvo la competencia de ordenación del territorio, sin perjuicio de la previsión contenida en el artículo 3.1.a) del mismo Decreto de 11 de agosto de 2023. Por tanto, se atribuyen funciones en materia de ordenación territorial a los dos departamentos.

Se produce una situación de inseguridad jurídica, sobre todo en el caso de la Ley de Ordenación del Territorio, ya que regula otros aspectos además de los Planes y Proyectos de Interés General, utilizando la misma expresión a lo largo de todo su articulado cuando atribuye funciones o competencias al “departamento competente en materia de ordenación del territorio”, pero pudiendo referirse, según la materia, a departamentos diferentes. En todo caso, debería valorarse si sería necesaria alguna disposición aclaratoria que establezca el departamento concreto al que se refiere la normativa en materia de ordenación del territorio cuando atribuye determinadas funciones al Consejero o al departamento competente en materia de ordenación del territorio.

Sexta: Se justifican adecuadamente las modificaciones efectuadas en relación a las competencias y funciones atribuidas tanto a la propia Dirección General de Desarrollo Territorial, en el artículo 8 del proyecto, como a los Servicios que la integran, en los artículos 9, 10 y 11. No obstante, las funciones relativas a “El fomento de la participación ciudadana en la elaboración de los instrumentos de desarrollo territorial”, atribuida a la anterior Dirección General de Ordenación del Territorio, y a “El fomento de la participación ciudadana en la elaboración de los instrumentos de planeamiento territorial”, atribuida al anterior Servicio de Coordinación Territorial, se han suprimido en el proyecto remitido sin que la Memoria



justificativa haga ninguna referencia a dicha supresión.

Séptima: Se sugiere modificar la redacción del apartado a) del artículo 9 por cuanto resulta algo confusa la utilización de la expresión “sin perjuicio de”. Se recomienda atribuir por un lado la función de impulso y coordinación de los procedimientos de elaboración de normativa y de los instrumentos de planeamiento y por otro la función de elaboración de los mismos cuando el ordenamiento jurídico establezca que dicha elaboración corresponde al departamento competente en materia de ordenación del territorio.

Octava: El artículo 12 regula la Dirección General de Despoblación y establece sus competencias. Tal y como se ha advertido anteriormente, debe distinguirse entre las funciones de la persona titular del órgano y las de la Dirección General. Por este motivo se sugiere también modificar el apartado h) del artículo 12 del proyecto manteniendo la función de “asistencia técnica al Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional” y suprimiendo la de “la vicepresidencia del Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional” ya que la misma es una función propia de la persona titular de la Dirección General.

Novena: Se sugiere revisar la redacción de la función establecida en el artículo 14c) por la posible duplicidad con la función recogida en el artículo 6.2 del Decreto 71/2018 ya citado. Otras funciones atribuidas a la Dirección General de Despoblación deberán ser bien delimitadas con las atribuidas a la Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional, ya que hay algunas muy similares como “las funciones y la asistencia técnica precisas para la adopción y, en su caso, *propuestas de medidas destinadas al estudio y análisis de soluciones en materia demográfica y de lucha contra la despoblación*, recogida en el artículo 13a) del proyecto y la de “elaborar y formular *propuestas que pudieran integrarse o caracterizar líneas estratégicas y prioridades de actuación del Gobierno de Aragón*” del artículo 4d) del Decreto 71/2018.

Décima: Los artículos 15 a 19 regulan la Dirección General de Justicia, así como los Servicios que la integran, en los que, tal y como afirma la Memoria justificativa, se clarifica la redacción de algunas funciones o se adaptan a su nueva realidad, sin que exista una alteración esencial de su contenido, extremos que quedan adecuadamente explicados en la citada Memoria.

Undécima: La Disposición derogatoria única contiene una cláusula derogatoria general indicando, posteriormente, una derogación particular de determinados artículos de los Decretos 6/2020, 34/2020 y 7/2020, correspondientes a las estructuras de los anteriores Departamentos de Presidencia y Relaciones Institucionales, Vertebración del territorio,



Movilidad y Vivienda, y Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, respectivamente. La inclusión de artículos concretos en la Disposición derogatoria exigiría que el resto de artículos se enumeraran en alguna de las Disposiciones derogatorias de los decretos que aprueben las estructuras de cada uno de los Departamentos creados por el Decreto 102/2023, de 12 de agosto, del Gobierno de Aragón, sin que dicha fórmula se haya adoptado por los proyectos que hasta el momento se han recibido en esta Inspección General de Servicios que o bien derogan el anterior Decreto en bloque, o bien lo derogan en lo relativo a las competencias asumidas en el Decreto que se aprueba.

Con el fin de que no exista una doble derogación en la aprobación de los diferentes Decretos de estructura, se propone la siguiente redacción:

“Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

“Queda derogado, en cuanto se oponga a lo establecido en este Decreto, lo dispuesto en el Decreto 34/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y el Decreto 34/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, en lo que afecte a las competencias asumidas por el actual Departamento de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia, así como lo dispuesto en cualquier otra norma que se oponga a lo establecido en el mismo.”

No se considera necesario incluir la derogación del Decreto de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento ya que no afecta a las competencias atribuidas al departamento de Desarrollo Territorial por el decreto de 11 de agosto de 2023, 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.

Duodécima: Por último, la Disposición final primera aborda la modificación del Decreto 71/2018, por el que se crea y regula el Observatorio Aragonés de Dinamización Demográfica y Poblacional. Con carácter general, se recomienda que el objeto de los decretos de estructura sea única y exclusivamente el establecido en el artículo 75 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón. Por otra parte, una norma modificativa específica supone una mayor seguridad jurídica por cuanto la misma debe incluir en su título dicha finalidad y recoger el título de la disposición modificada, mientras que el título del decreto de estructura hace referencia únicamente a la aprobación de dicha estructura lo que perjudica el conocimiento de la modificación.



En todo caso, si se mantiene la citada modificación, la misma debería incluir la supresión en el artículo 8.1.c) de “La persona nombrada por el Presidente del Gobierno de Aragón como comisionada para la lucha contra la despoblación”, ya que este puesto fue amortizado mediante Orden HAP/1204/2023, de 26 de septiembre, por la que se modifica la Relación de Puestos de Trabajo de la Presidencia del Gobierno.

Manuel Díaz Muiña
Inspector General de Servicios