



I. Disposiciones Generales

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

LEY 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

En nombre del Rey y como Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón, promulgo esta Ley, aprobada por las Cortes de Aragón, y ordeno su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón” y en el “Boletín Oficial del Estado”, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

El Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva para regular el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia (artículo 71.7.ª). Asimismo, el artículo 53 del Estatuto atribuye al Gobierno de Aragón el ejercicio de la función ejecutiva y la potestad reglamentaria; el artículo 42.2, la iniciativa legislativa, y los artículos 43 y 44, la posibilidad de dictar normas con rango de ley.

A la vista de estos títulos competenciales se aprobó la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que incluye en su título VIII la capacidad normativa del Gobierno de Aragón, donde se regula el procedimiento administrativo para el ejercicio de la iniciativa legislativa del Gobierno, la aprobación de normas con rango de ley y la potestad reglamentaria.

II

La calidad normativa ha ido ganando importancia en los últimos años, influenciada por una sociedad cada vez más regulada, con normas que inciden en el ámbito público y privado de la ciudadanía desde los distintos niveles de administraciones públicas. La calidad técnica supone la materialización positiva de un principio propio de todo Estado de Derecho, como es la seguridad jurídica, tal y como establece la Constitución española en su artículo 9, garantizando y protegiendo los derechos de la ciudadanía. Su importancia se refleja en los distintos estudios que ponen de manifiesto la estrecha relación entre las normas de calidad y el crecimiento económico. Partiendo de estas premisas, la Comisión Europea marcó un punto de inflexión con la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 2005 “Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea”.

La calidad normativa debe predicarse tanto desde el punto de vista material de la claridad como desde el punto de vista formal. La norma debe tener una redacción clara y sencilla que llegue a la ciudadanía, estructurada adecuadamente para conseguir su mayor y mejor comprensión. Pero, al mismo tiempo, el marco regulatorio para su elaboración debe garantizar que la norma sea la adecuada, con estudios previos que permitan profundizar en el problema social que se ha de resolver buscando la mejor solución o anticipándose a retos y situaciones que han de llegar, haciendo partícipes a los agentes afectados por la materia.

El aspecto interno y estructural de las normas se recoge en las directrices de técnica normativa aprobadas por el Gobierno de Aragón mediante acuerdo de 28 de mayo de 2013, e incluye sugerencias y recomendaciones para contribuir al perfeccionamiento continuo de la calidad de las disposiciones.

En cuanto al marco regulatorio, hay unas garantías en torno a las normas que permitan dar cumplimiento a principios inspiradores de todo ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho (la seguridad jurídica, la eficacia, la participación) y todos los recogidos en el citado artículo 9 de nuestra Constitución. El mecanismo para positivar estos principios se traduce en un adecuado procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general que se aprueban y que afectan al crecimiento económico y al empleo, lo que redundará en una mejora de la calidad de vida de la ciudadanía. Por ello, la elaboración de normas requiere una adecuada regulación que contribuya a la mejora del marco regulador y que se incluye en la citada Ley 2/2009, de 11 de mayo, que es objeto de modificación en esta norma.



III

Los principios de buena regulación en la elaboración de las normas, tales como la necesidad, eficacia, seguridad jurídica, proporcionalidad, transparencia y eficiencia, junto con la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, se han plasmado por el legislador estatal en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, no son principios nuevos, dado que ya estaban incluidos en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

El título VI, “De la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”, fue dictado al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución española que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y la competencia en materia del Procedimiento Administrativo Común, así como del artículo 149.1.14.^a, relativo a la Hacienda general, y del artículo 149.1.13.^a, que atribuye al Estado la competencia en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; lo que suponía su naturaleza de preceptos básicos del procedimiento que debían ser desarrollados por las comunidades autónomas.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, se ha visto especialmente afectada en la regulación del título VI, “De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”, por la STC 55/2018, de 24 de mayo. No podemos olvidar que esta sentencia tiene su antecedente inmediato en la STC 91/2017, de 6 de julio, en la que se resolvió la impugnación realizada por el Gobierno de Canarias de los artículos 4 a 7 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, artículos que sirvieron de precedente de algunas de las cuestiones incluidas posteriormente en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En la STC 91/2017, de 6 de julio, se argumenta que en la regulación de toda iniciativa normativa el procedimiento legislativo debe quedar excluido de su ámbito de aplicación, mientras que los procedimientos que tengan por objeto la elaboración de las disposiciones reglamentarias sí que pueden ser objeto de interferencias por parte de la legislación básica, con base en el título competencial relativo a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas.

En consonancia con lo anterior, en la STC 55/2018, de 24 de mayo, sobre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, respecto a la impugnación de los artículos 129 (salvo los párrafos segundo y tercero del apartado 4, que se analizan en un fundamento jurídico separado), 130 y 132, el Tribunal Constitucional estima el recurso y declara que dichos preceptos no son aplicables a las iniciativas legislativas de las comunidades autónomas, pero sí cuando se ejerce la potestad reglamentaria.

Entre las novedades introducidas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la elaboración de un proyecto normativo hay que tener en cuenta que el artículo 133 incorpora un nuevo trámite con carácter previo a la elaboración de un proyecto de ley o de reglamento, denominado consulta pública previa, que contempla la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos. De este artículo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia mencionada, sólo mantiene el carácter básico, y únicamente respecto a iniciativas reglamentarias, del primer inciso del apartado 1, así como del primer párrafo del apartado 4.

Por lo que se refiere a los trámites de audiencia e información pública, la única regulación aplicable es el artículo 49 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, en tanto en cuanto lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, respecto a estos trámites no tiene carácter básico, conforme a lo establecido en la STC 55/2018, de 24 de mayo, antes referida, que de forma expresa fundamenta que “las demás previsiones del artículo 133 —a salvo del apartado 1, primer inciso y 4, primer párrafo—, descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando el ámbito de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones normativas”.

IV

La aprobación y entrada en vigor de la legislación básica estatal exige su desarrollo normativo y la adaptación de las normas reguladoras de la capacidad normativa del Gobierno, que se formalizan en esta ley.

En el procedimiento de elaboración de la ley se ha emitido informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, se ha dado audiencia a los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma y se ha emitido el preceptivo informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.



Con la presente regulación se cumple el principio de seguridad jurídica, respetándose la distribución de competencias derivada de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía de Aragón. Queda también justificada la necesidad de esta norma, siendo su aprobación el instrumento que permite cumplir con los objetivos propuestos. En su tramitación se cumple igualmente con el principio de transparencia mediante la puesta a disposición de todos los interesados de los documentos integrantes del proceso de elaboración. Se respeta asimismo el principio de proporcionalidad, al tratarse de la modificación de una ley vigente e incluir la regulación estrictamente imprescindible para cumplir con los objetivos propuestos. Al racionalizar el procedimiento de elaboración normativa incluyendo la planificación previa y la evaluación posterior, su aprobación y aplicación posterior sin duda van a contribuir a la mejor gestión de los recursos públicos.

V

El principal objetivo de la reforma es la modificación del título VIII de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, incorporándose asimismo las modificaciones derivadas de la simultánea aprobación de la Ley de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público de Aragón. El citado título se divide en cuatro capítulos: el primero, relativo a la iniciativa legislativa y la potestad para dictar normas con rango de ley; el segundo capítulo, sobre la potestad reglamentaria; el tercer capítulo enumera los principios de buena regulación, y, por último, el cuarto capítulo que recoge el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos.

El capítulo I determina la titularidad del Gobierno de Aragón de la iniciativa legislativa y la potestad de dictar normas con rango de ley, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, y la forma de su ejercicio. La iniciativa legislativa se ejercerá mediante la aprobación de proyectos de ley y su posterior remisión a las Cortes de Aragón para su aprobación como ley. Asimismo se recoge la posibilidad de que el Gobierno apruebe normas con rango de ley bien previa delegación de las Cortes de Aragón, bien en casos de extraordinaria y urgente necesidad, recogiendo los límites estatutarios y constitucionales de estas normas.

La potestad reglamentaria se contempla en el capítulo II, atribuyendo su titularidad al Gobierno de Aragón, sin perjuicio de que los miembros del Gobierno puedan ejercerla si así les habilita para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno, o se trate de asuntos de orden interno de su competencia. Se aclara que las resoluciones, circulares e instrucciones emitidas por los órganos de la Administración no tendrán la consideración de disposiciones reglamentarias.

Se recogen los principios que informan específicamente la potestad reglamentaria, limitando el ámbito material de los reglamentos, así como el principio de jerarquía en función del órgano del que emanen las disposiciones reglamentarias, decretos, acuerdos u órdenes.

El capítulo III remite a la legislación básica los principios de buena regulación que deben inspirar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, incorporando la evaluación de las normas vigentes en función de dichos principios, persiguiendo una mejora de la calidad normativa.

Se obliga a la aprobación de un Plan Anual Normativo por el Gobierno, en el que se recogerán todas las iniciativas legislativas y reglamentarias que durante el año siguiente vayan a ser elevadas para su aprobación por el Gobierno de Aragón. Se introduce así la planificación normativa como un trámite preceptivo de la elaboración de las normas, esencial en la mejora normativa de nuestro ordenamiento.

Las mayores novedades se incluyen en el capítulo IV, que unifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, e incorpora una tramitación de urgencia para las iniciativas normativas y disposiciones reglamentarias.

Asimismo se incluye la consulta pública previa en el ejercicio de la potestad reglamentaria para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones potencialmente afectados por la futura norma.

A continuación se regula el procedimiento administrativo de elaboración propiamente dicho, en el que se detalla el contenido de cada uno de los documentos que forman el expediente administrativo, y se clarifican las fases del mismo.

La iniciativa legislativa deberá ir acompañada de una memoria justificativa, cuyo contenido queda delimitando, así como de una memoria económica cuando la norma implique un incremento de gasto o una reducción de los ingresos. Se ha previsto igualmente la incorporación de los informes de evaluación de impacto de género, y de impacto por razón de discapacidad, así como cualquier otro informe que resulte preceptivo conforme a la legislación sectorial. A continuación se recabará el informe de la secretaría general técnica del departamento im-



pulsor, de carácter eminentemente jurídico y diferenciado del contenido de la memoria justificativa, con el que se venía confundiendo en numerosas ocasiones.

En el caso de los proyectos de ley se establece el trámite de la toma en conocimiento por parte del Gobierno de Aragón, para que este decida sobre los ulteriores trámites, así como los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.

Se contempla asimismo un proceso de deliberación participativa que deberá realizarse con carácter general, en el caso de los anteproyectos de ley que afecten a los derechos civiles, políticos y sociales.

Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se exige la realización de los trámites de audiencia e información pública. Se regula el plazo mínimo para la realización de estos trámites y se establecen los supuestos en los que podrán omitirse.

A continuación se exigirán los informes preceptivos y aquellos otros que se estimen oportunos, emitiéndose en último lugar el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos y, cuando sea necesario, el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón.

Una vez cumplidos todos los trámites, se elevará a su aprobación por el Gobierno, y posteriormente se remitirá a las Cortes de Aragón. A tal efecto, se determina la necesidad de acompañar la propuesta normativa de una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en la misma.

Se introduce como novedad, para una mayor eficacia de la labor administrativa, la posibilidad de volver a remitir el mismo proyecto a las Cortes, si así lo considera oportuno el Gobierno de Aragón, previo informe de los servicios jurídicos y de la secretaría general técnica correspondiente, de aquellos proyectos de ley que hubieran caducado en las Cortes por haber finalizado de la legislatura.

Otra de las mayores novedades en el procedimiento administrativo es la posibilidad de que las iniciativas legislativas o reglamentarias sigan una tramitación de urgencia, en cuyo caso se reducen a la mitad los plazos, se simplifica la memoria, no siendo preceptiva la consulta pública previa y no interrumpiendo el impulso del procedimiento la no emisión en plazo de los informes preceptivos. Todo ello sin perjuicio del procedimiento simplificado para los Decretos Leyes cuya extraordinaria y urgente necesidad deberá estar debidamente justificada.

En definitiva, se adecua el procedimiento administrativo de elaboración de disposiciones normativas a las exigencias de la legislación básica con el objetivo de contribuir a una mayor claridad del mismo, todo ello para garantizar una mayor seguridad jurídica y la participación de los ciudadanos en un procedimiento tan importante como es la elaboración de normas que inciden en la vida de la ciudadanía.

Artículo único.— *Modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.*

Uno. Se modifican los apartados 1 y 16 del artículo 4, que quedan redactados de la siguiente manera:

“1) Representar a la Comunidad Autónoma de Aragón en las relaciones con otras instituciones del Estado y del ámbito internacional, así como firmar los convenios y acuerdos de cooperación en los que así se determine”.

“16) Nombrar al Secretario o Secretaria General de la Presidencia y a aquellos otros altos cargos de la Comunidad Autónoma que determine el ordenamiento jurídico”.

Dos. Se modifica el apartado 24 del artículo 12, que tendrá la siguiente redacción:

“24) Autorizar la celebración de convenios”.

Tres. El artículo 23 queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 23. Comisión de Secretarías y Secretarios Generales Técnicos.

1. La Comisión de Secretarías y Secretarios Generales Técnicos estará integrada por la o el Secretario General de la Presidencia, las y los secretarios generales técnicos y miembros del Gobierno que designe el Gobierno. La Comisión aprueba sus normas de funcionamiento.

2. La presidencia de la Comisión de Secretarías y Secretarios Generales Técnicos se determina por el Gobierno.

3. Las reuniones de la Comisión tienen carácter preparatorio de las sesiones del Gobierno. En ningún caso la Comisión podrá adoptar decisiones o acuerdos por delegación del Gobierno”.



Cuatro. Se añaden tres nuevos apartados 6, 7 y 8 al artículo 25, que tendrán la siguiente redacción:

“6. Todos los cargos de confianza cesarán automáticamente cuando cese la autoridad que los nombró.

7. Cada uno de los miembros del Gobierno podrá disponer también de una secretaria particular.

8. El personal de apoyo no eventual adscrito a los gabinetes y a las secretarías particulares será designado libremente por las personas titulares de la Presidencia, de las vicepresidencias o de los departamentos entre personal funcionario o laboral de las Administraciones públicas, con arreglo a lo que dispongan las relaciones de puestos de trabajo y de acuerdo con las consignaciones presupuestarias, atendiendo, en cualquier caso, a criterios contrastados de eficacia y austeridad”.

Cinco. El artículo 30 queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 30. *Fuero procesal.*

El Presidente o la Presidenta y los demás miembros del Gobierno gozarán de las prerrogativas reconocidas en el Estatuto de Autonomía de Aragón”.

Seis. Se modifica el título VIII, que queda redactado de la siguiente manera:

“TÍTULO VIII CAPACIDAD NORMATIVA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

CAPÍTULO I Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley

Artículo 37. *Del ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar normas con rango de ley.*

1. El Gobierno de Aragón, de acuerdo con la Constitución española y el Estatuto de Autonomía, ejercerá la iniciativa legislativa mediante la elaboración y aprobación de proyectos de ley.

2. El Gobierno de Aragón podrá aprobar decretos legislativos y decretos leyes en los términos establecidos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Aragón.

Artículo 38. *Forma.*

1. La iniciativa legislativa del Gobierno se ejercerá mediante la aprobación de proyectos de ley para su ulterior remisión a las Cortes de Aragón.

2. Asimismo, el Gobierno podrá aprobar, previa delegación de las Cortes de Aragón, Decretos Legislativos, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía. La delegación de las Cortes deberá ser expresa, mediante ley, para una materia concreta, con la determinación de un plazo cierto para ejercerla. En ningún caso cabrá delegación legislativa para la aprobación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, la regulación esencial de los derechos reconocidos por el Estatuto, el desarrollo básico de sus Instituciones o el régimen electoral.

3. Los Decretos-leyes se elaborarán y aprobarán por el Gobierno en los supuestos de necesidad urgente y extraordinaria, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía. No serán objeto de regulación por Decreto-ley el desarrollo de los derechos, deberes y libertades de los aragoneses y aragonesas y de las instituciones reguladas en el Estatuto de Autonomía, el régimen electoral, los tributos y el presupuesto de la Comunidad Autónoma.

Artículo 39. *Proyecto de Ley de Presupuestos.*

1. El procedimiento de elaboración de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón será el establecido en la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma.

2. La tramitación parlamentaria del proyecto de Ley de Presupuestos se realizará de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de las Cortes de Aragón. En todo caso, las enmiendas que supongan minoración de ingresos requerirán la conformidad del Gobierno para su tramitación.

CAPÍTULO II Potestad reglamentaria

Artículo 40. *Del ejercicio de la potestad reglamentaria.*

1. El Gobierno de Aragón es el titular de la potestad reglamentaria. No obstante, los miembros del Gobierno podrán ejercer la potestad reglamentaria cuando así les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno.



2. El Gobierno, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, está facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas a la ley, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las leyes.

3. Las disposiciones reglamentarias no podrán tipificar infracciones penales ni administrativas, establecer penas o sanciones, ni tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público, sin perjuicio de su función de desarrollo de la ley o norma con rango de ley.

4. El Presidente o la Presidenta del Gobierno de Aragón podrá dictar las disposiciones reglamentarias sobre la estructura organizativa de la Administración de la Comunidad Autónoma, así como respecto de las funciones ejecutivas que se hubiese podido reservar y cualesquiera otras disposiciones reglamentarias en aquellos supuestos que le habilite para ello la ley u otra disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno.

5. Las Comisiones Delegadas del Gobierno podrán dictar disposiciones de carácter general cuando les habilite para ello el Gobierno en su decreto de creación, dentro del ámbito propio de su competencia.

6. Las personas titulares de las vicepresidencias y de los departamentos podrán aprobar las correspondientes disposiciones reglamentarias en asuntos de orden interno en las materias de su competencia. Igualmente, podrán ejercer la potestad reglamentaria cuando así les habilite para ello una ley o disposición reglamentaria aprobada por el Gobierno.

7. Las resoluciones, circulares o instrucciones emitidas por los órganos de la Administración no tendrán la consideración en ningún caso de disposiciones dictadas en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

8. La potestad reglamentaria no es susceptible de delegación.

Artículo 41. Forma de las disposiciones del Gobierno y de sus miembros.

1. Las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno de Aragón o del Presidente o Presidenta adoptarán la forma de Decreto, de conformidad con los artículos 1.4 y 19.

2. Las disposiciones de las Comisiones Delegadas del Gobierno adoptarán la forma de Orden.

3. Las disposiciones de carácter general emanadas de las personas titulares de las vicepresidencias y de los departamentos tendrán la forma de Orden.

Artículo 42. Principio de jerarquía de los reglamentos.

1. Los reglamentos no podrán vulnerar lo establecido en la Constitución, el Estatuto de Autonomía, las leyes, las normas con rango de ley u otros reglamentos jerárquicamente superiores.

2. Los reglamentos se ordenan jerárquicamente según los órganos de los que emanen, de la siguiente forma:

- a) Disposiciones aprobadas por el Presidente o la Presidenta del Gobierno o por el Gobierno.
- b) Disposiciones aprobadas por las Comisiones Delegadas del Gobierno.
- c) Disposiciones aprobadas por las personas titulares de las vicepresidencias y los departamentos.

CAPÍTULO III

Principios de buena regulación y planificación normativa

Artículo 43. Principios de buena regulación.

1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, el Gobierno de Aragón y sus miembros actuarán de acuerdo con los principios de buena regulación recogidos en la legislación básica del Estado.

2. Son principios de buena regulación los siguientes: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia.

3. En la exposición de motivos de los anteproyectos de ley o en la parte expositiva de los proyectos de reglamento, así como en las correspondientes memorias justificativas, se deberá justificar su adecuación a dichos principios.

4. A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, las cláusulas derogatorias deberán indicar, de manera clara y expresa, las normas completas o los preceptos concretos que pierden su vigencia con la nueva disposición, evitando las cláusulas genéricas de derogación del derecho vigente.

5. La redacción de los textos legislativos utilizará un lenguaje integrador y no sexista.

**Artículo 44. Plan Anual Normativo.**

1. El Gobierno aprobará anualmente, mediante acuerdo, un Plan Normativo que recogerá todas las iniciativas legislativas y reglamentarias que, durante el año siguiente, vayan a ser elevadas para su aprobación.
2. El Plan será aprobado durante el último trimestre del año anterior y se publicará en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.
3. 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.
4. Anualmente, antes del 30 de abril del ejercicio siguiente, el Gobierno de Aragón aprobará un informe en el que se recogerá el grado de cumplimiento del Plan Normativo del año anterior.

Artículo 45. Evaluación normativa y adaptación a los principios de buena regulación.

1. Los departamentos proponentes de las iniciativas, en coordinación con el departamento competente en materia de calidad normativa, decidirán cuáles de las normas incluidas en el Plan Anual Normativo que se eleve para su aprobación serán objeto de evaluación posterior. Dicha evaluación tendrá por objeto comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos perseguidos y su adecuación a los principios de buena regulación, todo ello de acuerdo con lo previsto en la legislación básica del Estado.
2. El resultado de la evaluación de las normas seleccionadas se plasmará en un informe que también incorporará, en su caso, el impacto económico derivado de su aplicación. Dicho informe se publicará anualmente en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.
3. La normativa vigente, atendiendo a los resultados de la evaluación, podrá ser objeto de revisión y adaptación para garantizar el cumplimiento de los principios de buena regulación.

CAPÍTULO IV**Procedimiento de elaboración de las normas con rango de ley y reglamentos****Artículo 46. Iniciativa.**

1. La iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a los miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación, que designará el órgano directivo al que corresponderá el impulso del procedimiento.
2. En el caso de los anteproyectos de ley sobre Derecho foral civil aragonés, el Gobierno de Aragón podrá encomendar su elaboración a la Comisión Aragonesa de Derecho Civil.

Artículo 47. Consulta pública previa.

1. Una vez aprobada la orden de inicio, y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento o de ley, se abrirá un período de consulta pública para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma sobre:
 - a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
 - b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
 - c) Los objetivos de la norma.
 - d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.
2. La consulta pública durará un mínimo de quince días naturales y un máximo de treinta días naturales, y se hará efectiva a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón.
3. Podrá prescindirse del trámite de consulta pública en los siguientes supuestos:
 - a) Cuando se trate de normas organizativas o presupuestarias.
 - b) Cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.
 - c) Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.
 - d) En el caso de la tramitación urgente de la norma.
4. La concurrencia de alguna o varias de las razones previstas en el apartado anterior deberá motivarse en la memoria justificativa.

Artículo 48. Elaboración de la disposición normativa.

1. El órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:



- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.
 - b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.
 - c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando los autores y el sentido de sus aportaciones.
 - d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.
 - e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.
2. Desde la perspectiva de la simplificación administrativa, la memoria justificativa descrita en el apartado anterior incluirá también:
- a) La motivación y razones por las que se establezca el régimen de autorización o licencia, declaración responsable o comunicación, cuando la disposición normativa regule cualquier forma de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares.
 - b) En el caso de normas con rango de ley que prevean de manera excepcional el mantenimiento de autorizaciones o licencias previas por razones de interés general, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el régimen de intervención que establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios.
 - c) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional el sentido desestimatorio del silencio, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el sentido desestimatorio del silencio, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios.
 - d) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional un plazo de resolución de entre tres y seis meses, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el plazo que se establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios.
 - e) En el caso de normas con rango de ley que establezcan de manera excepcional un plazo de emisión de informes y dictámenes superior a diez días, la memoria deberá concretar expresamente las razones de interés general que justifiquen el plazo que se establezca, especificando los daños para los intereses generales, ponderándolos con los legítimos intereses de sus destinatarios.
 - f) Cuando la disposición normativa regule procedimientos y servicios, la memoria justificativa incorporará una breve descripción de las siguientes cuestiones:
 - 1.^a Los canales para la presentación de las solicitudes y los criterios para establecerlos y para fijar el plazo de resolución.
 - 2.^a El volumen estimado de solicitudes.
 - 3.^a Las razones para exigir la concreta documentación que ha de aportarse con la solicitud, así como las que determinen que la Administración actuante no prevea la consulta u obtención por ella misma de los datos o documentos exigidos o la aportación en un momento posterior de la tramitación.
 - 4.^a El flujo de tramitación del procedimiento administrativo electrónico y el tipo de datos que se van a gestionar en los sistemas de información.
 - 5.^a Una previsión de las medidas organizativas que se van a adoptar para la óptima gestión del procedimiento administrativo electrónico en cada estadio del flujo de tramitación, así como los canales de atención al ciudadano que se van a establecer en cada momento de la tramitación.
 - 6.^a Como anexo a la memoria deberán incluirse, en su caso, los modelos de declaración responsable.
3. Se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones.
4. Los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de la siguiente documentación:
- a) Un informe de evaluación de impacto de género, que deberá contemplar en todos los casos los indicadores de género pertinentes y los mecanismos destinados a analizar si la actividad proyectada en la norma podría tener repercusiones positivas o adversas, así como las medidas dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten, para reducir o eliminar las desigualdades detectadas, promoviendo de



este modo la igualdad. El informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.

- b) En el caso de disposiciones normativas que puedan afectar a personas con discapacidad, un informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente sobre impacto por razón de discapacidad, que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las mismas y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato.
- c) Cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial.

5. Una vez elaborada la documentación citada en los apartados anteriores, se emitirá informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

Artículo 49. *Puesta en conocimiento del Gobierno.*

Cuando la disposición normativa sea un anteproyecto de ley, la persona titular del departamento competente por razón de la materia elevará al conocimiento del Gobierno de Aragón la iniciativa, a fin de que este decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, procesos participativos, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. Cuando razones de urgencia así lo aconsejen, podrá prescindirse de este trámite.

Artículo 50. *Procesos de deliberación participativa.*

Los anteproyectos de ley que afecten a derechos civiles, políticos y sociales incluirán, con carácter general, un proceso de deliberación participativa de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre participación ciudadana. En el caso de que resulte improcedente o imposible llevar a cabo este proceso, se motivará adecuadamente en la memoria justificativa.

Artículo 51. *Información pública y audiencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria.*

1. Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el "Boletín Oficial de Aragón".

2. La audiencia e información pública tendrán un plazo mínimo de quince días hábiles desde la notificación o publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", según proceda.

3. El centro directivo competente emitirá un informe de análisis de las alegaciones formuladas en la información pública y audiencia, con las razones para su aceptación o rechazo, que será objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.

4. Los trámites de audiencia e información pública podrán omitirse en los siguientes supuestos:

- a) Cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas.
- b) Cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

La concurrencia de alguna o varias de estas razones deberá motivarse en la memoria justificativa.

Artículo 52. *Informes y memoria explicativa de igualdad.*

1. El centro directivo someterá el texto de toda disposición normativa legal o reglamentaria, antes de su aprobación, a todo informe y dictamen que sea preceptivo, así como a aquellos informes que se consideren oportunos.

2. En el caso de que la disposición normativa legal o reglamentaria, implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, deberá solicitarse un informe preceptivo del Departamento competente en materia de hacienda.

3. El centro directivo 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 procedan y, en su caso, a cualesquiera otros órganos de consulta y asesoramiento.



4. El órgano directivo deberá elaborar una memoria explicativa de igualdad, que explique detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma.

5. A continuación, la disposición normativa será sometida a informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos, salvo que se trate de disposiciones reglamentarias de organización competencia de la persona titular de la Presidencia.

6. Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable.

Artículo 53. *Aprobación.*

1. Una vez cumplidos los trámites anteriores, se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en las mismas, y se acompañará al anteproyecto de ley o proyecto de disposición general para su posterior aprobación. La persona titular del departamento competente por razón de la materia lo elevará al Gobierno, cuando proceda, para su aprobación.

2. En el caso de los proyectos de ley, se remitirán a las Cortes de Aragón para su tramitación parlamentaria acompañados de la memoria final prevista en el apartado anterior y, en su caso, de la correspondiente memoria económica, así como de los oportunos informes preceptivos.

3. El Gobierno podrá retirar el proyecto de ley en cualquier momento de su tramitación, siempre que no hubiera recaído acuerdo final de las Cortes.

4. Si la tramitación parlamentaria de un proyecto de ley caduca por haber finalizado la legislatura, el Gobierno, previo informe de la persona titular de la secretaria general técnica del departamento competente por razón de la materia y de la Dirección General de Servicios Jurídicos, en el plazo de seis meses desde su constitución, puede volver a aprobar el mismo texto que haya presentado y remitirlo de nuevo a las Cortes sin necesidad de más trámites.

Artículo 54. *Tramitación de urgencia.*

1. Las iniciativas normativas legales o reglamentarias se tramitarán por el procedimiento de urgencia cuando así lo acuerde justificadamente el Gobierno en los siguientes supuestos:

- a) Cuando concurren circunstancias extraordinarias de interés público.
- b) Cuando fuere necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o en el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea, del Estado o de la Comunidad Autónoma.

2. La tramitación urgente seguirá los trámites del procedimiento ordinario contemplado en este capítulo con las siguientes especialidades:

- a) No será sometido a la consulta pública previa a la elaboración.
- b) La memoria justificativa podrá limitarse a la justificación de la necesidad y oportunidad de la disposición, así como de la urgencia de su tramitación.
- c) No será necesario dar conocimiento al Gobierno con carácter previo a su aprobación en el caso de los anteproyectos de ley.
- d) La reducción a la mitad de los plazos previstos, salvo los de audiencia e información pública que quedarán reducidos a siete días hábiles.
- e) La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su eventual incorporación y consideración cuando se reciba.
- f) Estas iniciativas normativas serán objeto de tramitación preferente en los centros directivos correspondientes.

Artículo 55. *Decretos-leyes.*

1. Los Decretos-leyes contendrán una exposición de motivos donde deberán justificarse las razones de necesidad urgente y extraordinaria de la norma.

2. El Gobierno de Aragón podrá aprobarlos limitándose los trámites exigibles al informe preceptivo que debe emitir la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Artículo 56. *Decretos Legislativos.*

1. El procedimiento de elaboración de los Decretos Legislativos será el previsto para los proyectos de ley, con la excepción de la toma en conocimiento inicial.

2. No procederán los trámites de consulta pública previa, audiencia e información pública ni los procesos participativos en los procedimientos para la aprobación de Decretos Legislativos.

**Artículo 57. Información de relevancia jurídica.**

Las normas que estén en procedimiento de elaboración se publicarán en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

Artículo 58. Publicidad de las normas.

1. Las leyes, normas con rango de ley y disposiciones reglamentarias deberán publicarse en el “Boletín Oficial de Aragón” para que produzcan efectos jurídicos y entrarán en vigor a los veinte días desde su completa publicación, salvo que en ellos se establezca un plazo distinto.

2. Las leyes y normas con rango de ley deberán, además, ser publicadas en el “Boletín Oficial del Estado”.

Artículo 59. Control judicial de los reglamentos.

Los reglamentos regulados en el presente título podrán impugnarse ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sin perjuicio del control que pueda corresponder al Tribunal Constitucional.”

Siete. Se modifica la letra a) del apartado 2 de la disposición adicional quinta, que queda redactada en los siguientes términos:

“a) El Secretario o Secretaria General de la Presidencia, las secretarías y secretarios generales técnicos, directores y directoras generales y asimilados a ellos”.

Disposición transitoria única.— Régimen transitorio del procedimiento de elaboración de normas.

Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos.

Disposición derogatoria única.— Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la presente ley.

Disposición final primera.— Modificación de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

El apartado 5 del artículo 54 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, queda redactado de la siguiente manera:

“5. La elaboración de planes o programas de carácter plurianual y los programas operativos en el marco de la utilización de los fondos europeos incluirán con carácter general un proceso de deliberación participativa. En caso de que resulte improcedente o imposible llevar a cabo este proceso, se motivará adecuadamente”.

Disposición final segunda.— Delegación legislativa.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 43 del Estatuto de Autonomía de Aragón y artículos concordantes de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, se autoriza al Gobierno de Aragón para que, en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, apruebe un texto refundido de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y de las normas legales que la modifican. La redacción del texto refundido responderá a las técnicas legislativas con un lenguaje igualitario, incluyente e integrador.

Disposición final tercera.— Desarrollo de la ley.

Se faculta al Gobierno de Aragón para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de la presente ley.

Disposición final cuarta.— Entrada en vigor.

Esta ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”. Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos a los que sea de aplicación esta Ley, que la cumplan, y a los tribunales y autoridades a los que corresponda, que la hagan cumplir.

Zaragoza, 29 de junio de 2021.

**El Presidente de Aragón,
JAVIER LAMBÁN MONTAÑÉS**