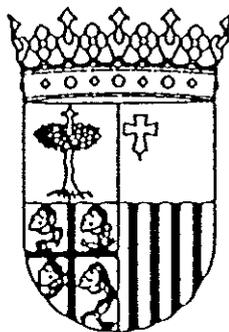
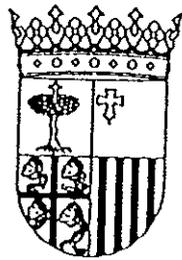


**Comisión Jurídica Asesora
del
Gobierno de Aragón**



MEMORIA 1996



MEMORIA

La presente Memoria de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, correspondiente al año 1996, fue aprobada por el Pleno en sesión celebrada el día 15 de Abril de 1997.

INTRODUCCIÓN

Esta Memoria se ha elaborado para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón según el cual el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora aprobará con carácter anual una memoria con sus actividades, que elevará al Gobierno.

La Memoria consta de tres partes:

La primera relativa a la Composición, Personal e Infraestructura de la Comisión; la segunda se refiere a la actividad consultiva de este Organismo; y la tercera contiene las observaciones y sugerencias que se hacen a las Administraciones consultantes, así como la definición de la postura de la Comisión sobre algún tema que, por su actualidad o por su incidencia en numerosos expedientes remitidos a consulta ofrece cierto interés para la Administración Autonómica.

Esta es la primera vez que se confecciona la Memoria ya que si bien la Comisión Jurídica Asesora se creó en la Ley 1/95, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, sus miembros no

fueron nombrados hasta el 19 de diciembre de dicho año, por lo que su actividad no comenzó hasta el año 96.

De todo ello da cuenta la presente Memoria, que fue aprobada por el Pleno de la Comisión en sesión celebrada el día 15 de abril de 1997.

INDICE

I. PRIMERA PARTE

1. Composición y funcionamiento de la Comisión
2. Personal de la Comisión Jurídica Asesora
3. Infraestructura de la Comisión
 - ~~3.1. La sede~~
 - 3.2. El Presupuesto
4. Actividad no consultiva

II. SEGUNDA PARTE

1. Dictámenes
 - 1.1. Solicitudes
 - 1.2. Documentación
 - 1.3. Devoluciones
 - 1.4. Dictámenes emitidos
 - 1.5. Clasificación
 - 1.6. Decisiones recaídas en asuntos dictaminados

2. Reuniones
3. Índice cronológico

III. TERCERA PARTE

OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. Sobre las consultas a la Comisión Jurídica Asesora.
 - 1.1. Competencia para requerir la consulta.
 - 1.2. Documentación a remitir a la Comisión Jurídica Asesora.
 - 1.3. Consultas potestativas.
 - 1.4. Declaración de urgencia.
2. Elaboración de disposiciones de carácter general.
 - 2.1. Normativa aplicable y resumen general del procedimiento.
 - 2.2. Las actuaciones preparatorias.
 - 2.3. Técnica normativa.
3. Reflexiones sobre la ordenación de ciertas competencias urbanísticas previstas en el Decreto 70/1992, de 28 de abril, de la Diputación General de Aragón, de competencias en materia de urbanismo y distribución de las mismas en diversos órganos urbanísticos.
4. Procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial: Iniciación del procedimiento.

I

PRIMERA PARTE

1. Composición y funcionamiento de la Comisión

El artículo 50 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón por la que se creó la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón, establece que dicho Organismo Consultivo estará formado por ocho Consejeros y su Presidente, que deberán poseer la condición política de aragoneses y ser juristas con al menos diez años de ejercicio profesional y con reconocido prestigio en el ejercicio de su profesión, condición, esta última, que deberá ser apreciada por la Comisión Institucional de las Cortes de Aragón, a propuesta del Gobierno de Aragón y antes de su nombramiento.

La Comisión Institucional de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 15 de diciembre de 1995, apreció la condición de juristas de reconocido prestigio de los miembros propuestos por el Gobierno de Aragón.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51.1 de la Ley 1/1995 de 16 de febrero, donde se establece que el

Gobierno nombrará mediante decreto al Presidente y a los Consejeros de la Comisión Jurídica Asesora por un plazo de tres años, se procedió a la aprobación de tales nombramientos por Decreto 284/1995, de 19 de diciembre.

Presidente:

Excmo. Sr. D. Juan Antonio García Toledo

Consejeros:

Ilmo. Sr. D. Rafael Alcázar Crevillén

Ilmo. Sr. D. Angel Bonet Navarro

Ilmo. Sr. D. Lorenzo Calvo Lacambra

Ilmo. Sr. D. Carlos Carnicer Díez

Ilmo. Sr. D. Antonio Embid Irujo

Ilmo. Sr. D. Federico Larios Tabuenca

Ilmo. Sr. D. Honorio Romero Herrero

Ilmo. Sr. D. Jesús Solchaga Loitegui

De acuerdo con lo establecido en el artículo 61 de la Ley 1/1995 anteriormente referida, la Comisión Jurídica Asesora actuará en Pleno y en Comisión Permanente.

El PLENO de la Comisión Jurídica Asesora está constituido por el Presidente y todos los Consejeros.

En cuanto a la COMISION PERMANENTE está constituida por el Presidente y cuatro Consejeros elegidos por mayoría de los miembros del Pleno. En la sesión plenaria celebrada el día 16 de enero se eligieron por unanimidad los Consejeros que constituyen junto con el Presidente la Comisión Permanente y que está compuesta de la siguiente forma.

Presidente:

Excmo. Sr. D. Juan Antonio García Toledo

Consejeros:

Ilmo. Sr. D. Rafael Alcázar Crevillén

Ilmo. Sr. D. Lorenzo Calvo Lacambra

Ilmo. Sr. D. Antonio Embid Irujo

Ilmo. Sr. D. Jesús Solchaga Loitegui

Por último, el artículo 65 de la Ley 1/1995 establece que existirá una Secretaría permanente de la Comisión Jurídica Asesora, a cuyo frente se encontrará un letrado de la Asesoría Jurídica de la Comunidad Autónoma designado por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de acuerdo con el Presidente de la Comisión Jurídica Asesora. En la actualidad el puesto de Secretario de la Comisión lo desempeña el letrado de la Asesoría Jurídica de la Comunidad Autónoma Sr. D. Luis Murillo Jaso, designado por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales a estos efectos por Orden de 15 de enero de 1996.

2. Personal de la Comisión

De acuerdo con el artículo 67 de la Ley 1/95, el Gobierno dotará a la Comisión Jurídica Asesora de los medios personales necesarios para el cumplimiento de sus funciones. La plantilla de personal se cubrirá con funcionarios de la Comunidad Autónoma.

Dado que en 1996 no estaba aprobada la Relación de Puestos de Trabajo de la Comisión Jurídica Asesora se adscribió con carácter provisional a la funcionaria Dña. Guadalupe Polón Yoldi para prestar funciones en la Secretaría del Presidente y a la funcionaria Dña Myriam Gracia Oliván, para el desempeño de sus funciones como Administrador Superior de la Comunidad Autónoma al servicio de la Comisión.

3. Infraestructura de la Comisión

3.1. La sede

La sede de la Comisión Jurídica Asesora se encuentra ubicada provisionalmente en el Edificio Pignatelli (Paseo de María Agustín nº 36) de Zaragoza, sede a su vez del Gobierno de Aragón.

3.2. El Presupuesto

En relación con el Presupuesto de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón para el año 1996 y para su puesta en funcionamiento se previó en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de 1996, un programa de gasto (112.5) dentro de la Sección 02 "Presidencia del Gobierno de Aragón", recogiendo todos los créditos como dotación para servicios nuevos en el concepto 242. El importe total asignado a dicho programa fue de 5.000.000 de pesetas.

No obstante, y sin perjuicio de que la Ley de creación de la Comisión Jurídica Asesora la adscribe orgánicamente a la Presidencia, el ejercicio de sus funciones con autonomía orgánica y funcional y sobre todo el Reglamento de organización y funcionamiento de dicha Comisión que atribuye al Presidente de la misma amplias facultades en materia de gestión del Presupuesto, han justificado que para futuros ejercicios en la estructura del Presupuesto de Gastos de la Comunidad Autónoma se reflejen en una Sección independiente los créditos correspondientes para el funcionamiento de la citada Comisión Jurídica Asesora.

4. Actividad no consultiva

- El día 23 de febrero el Sr. Presidente asistió, invitado por el Presidente de la Xunta de Galicia, al acto de toma de posesión de los miembros del Consejo Consultivo de la Xunta de Galicia que se celebró en Santiago de Compostela.

- El día 21 de marzo el Sr. Presidente asistió, invitado por el Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, al acto de toma de posesión de los miembros del Consejo Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que se celebró en la ciudad de Toledo.

- En el Pleno celebrado el día 18 de junio se examinó el borrador de Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora y, alcanzada la redacción definitiva, se acordó por unanimidad elevarlo al Gobierno de Aragón para su aprobación mediante Decreto.

El citado Reglamento fue definitivamente aprobado por Decreto 132/1996, de 11 de julio. (cuyo texto se adjunta como Anexo a la presente Memoria).

- En el Pleno celebrado el día 30 de julio se examinó el Anteproyecto de Presupuestos para 1997, aprobándose por unanimidad, por un importe total de 39.052.115 pesetas.

Asimismo, en dicha sesión se presentó el borrador de la relación de puestos de trabajo del personal al servicio de la Comisión.

II

SEGUNDA PARTE

Actividad de la Comisión en 1996

1. Dictámenes

1.1 Solicitudes

Durante el año 1996 se han solicitado a la Comisión Jurídica Asesora un total de **58** dictámenes.

1.2. Documentación

En 8 solicitudes de dictamen se ha apreciado que la documentación era insuficiente o que el expediente no estaba tramitado en su integridad, por lo que se ha procedido a solicitar documentación complementaria.

1.3. Devoluciones

Tan sólo 1 expediente fue devuelto sin dictaminar, a requerimiento de la autoridad consultante.

1.4. Dictámenes emitidos

Sobre las 58 solicitudes se ha emitido Dictamen en 42 asuntos:

Anteproyectos de Ley	3
Proyectos de Decreto	9
Proyectos de Orden	1
Actos Administrativos	29

Todos los dictámenes emitidos por la Comisión Jurídica Asesora -tanto en Pleno como en Comisión Permanente- han sido aprobados por unanimidad.

En relación con la naturaleza de los dictámenes emitidos:

- Facultativos 5
- Preceptivos 37

El 31 de diciembre los asuntos pendientes eran 12, de los cuales 3 se mantenían en suspenso por haberse requerido la documentación complementaria necesaria para la realización de su estudio e informe tal como dispone el artículo 24.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión.

1.5. Clasificación de los Dictámenes

* Por el órgano solicitante

Remitente	Número
Departamento de Presidencia y RR.II.	7
Departamento de Agricultura y Medio Ambiente	4
Departamento de Educación y Cultura	3
Departamento de Economía, Hacienda y Fomento	4
Departamento de Ordenación Territorial, OO.PP. y Transp. ..	20
Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo	0
Ayuntamientos	3
Otros	1

De las solicitudes remitidas por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, 4 corresponden a expedientes de Entes Locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora.

* Por materias

Materias	Número
- Administración Local	2
- Alteración de términos municipales	1
- Segregación de municipios	1
- Anteproyectos de Ley	3
- Aguas residuales	1
- Consejo Social de la Universidad	1
- Juego	1
- Areas Comerciales	1
- Confederación Hidrográfica	1
- Contratos	3
- Modificación	1
- Resolución	2
- Minas	1
- Modificación planeamiento urbanístico	5
(Zonas verdes y espacios libres)	

- Proyectos de Reglamento	10
- Cámaras Agrarias	3
- Energía Eólica	1
- Federaciones Deportivas	1
- Función Pública	1
- Organización	2
- Registro de documentos	1
- Transporte de viajeros	1
- Responsabilidad patrimonial	13
- Accidente de tráfico	11
- Contractual	1
- Daños catastróficos	1
- Revisión de oficio	3
TOTAL	42

1.6. Decisiones recaídas en asuntos dictaminados

Durante el año 1996, la Comisión Jurídica Asesora ha tenido noticia de **26** decisiones recaídas en asuntos que le fueron consultados, bien porque se publicaron en el Boletín Oficial de Aragón, bien porque fueron comunicadas a la Comisión a tenor de lo dispuesto en el artículo

16.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora.

Dichas decisiones fueron adoptadas todas ellas "de acuerdo con el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora", si bien en una de ellas en el texto definitivamente aprobado figuró por error "visto el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora".

2. Reuniones

Los diferentes órganos de la Comisión han celebrado las siguientes reuniones:

Pleno	5
Comisión Permanente	10

Total	15

3. Índice cronológico de Dictámenes

Dictamen núm. 1/96, de 27 de febrero. Revisión de oficio de la licencia de obras de acondicionamiento de local destinado a trasteros tramitado por el Ayuntamiento de Zaragoza.

Dictamen núm. 2/96, de 13 de marzo, Modificado del contrato de obras de Impermeabilización del Vertedero de Sardas.

Dictamen núm. 3/96, de 13 de marzo. Modificación del Plan Especial de Reforma Interior del Barrio "La Grama" de Teruel.

Dictamen núm. 4/96, de 26 de marzo. Modificación nº 1 del Plan Especial de Reforma Interior del Area 21 "Junto a La Salle" de Teruel, que lleva a cabo una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres.

Dictamen núm. 5/96, de 26 de marzo. Modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Calatayud que pretende llevar a cabo un diferente uso de las casetas establecidas en el suelo no urbanizable dedicado a regadío.

Dictamen núm. 6/96, de 16 de abril. Resolución del Contrato de ejecución de obras de urbanización, edificio de acceso y enterramientos del Cementerio Municipal de Monzón.

Dictamen núm. 7/96, de 30 de abril. Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Tauste, que afecta a la zonificación de las zonas verdes o espacios libres previstos en el Plan.

Dictamen núm. 8/96, de 30 de abril. Constitución de Fuencalderas, núcleo perteneciente al municipio zaragozano de Biel-Fuencalderas, como entidad local de ámbito territorial inferior al municipio.

Dictamen núm. 9/96, de 30 de abril. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedras sobre la calzada.

Dictamen núm. 10/96, de 30 de abril. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedras sobre la calzada.

Dictamen núm. 11/96, de 30 de abril. Adecuación de las Ordenanzas del Sindicato Central de Riegos del Pantano de Moneva y Hoya de Almochuel a la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas.

Dictamen núm. 12/96, de 14 de mayo. Anteproyecto de Ley de Saneamiento y Depuración de las Aguas Residuales de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dictamen núm. 13/96, de 14 de mayo. Anteproyecto de Ley del Consejo Social de la Universidad de Zaragoza.

Dictamen núm. 14/96, de 14 de mayo. Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se regula el Procedimiento de Autorización de Instalaciones de Innovación y Desarrollo para el Aprovechamiento de Energía Eólica, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dictamen núm. 15/96, de 4 de junio. Alteración de términos municipales tramitado a instancia del Ayuntamiento de Osera de Ebro (Zaragoza).

Dictamen núm. 16/96, de 4 de junio. Revisión de oficio del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Albentosa (Teruel), por el que se adjudica definitivamente determinada parcela.

Dictamen núm. 17/96, de 18 de junio. Proyecto de Decreto por el que se regula el acceso de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea a determinados sectores de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dictamen núm. 18/96, de 18 de junio. Proyecto de Decreto por el que se regula el establecimiento de itinerarios y fijación de paradas discrecionales de los servicios públicos regulares permanentes de transporte de viajeros, de uso general, dentro del suelo urbano y urbanizable de las poblaciones.

Dictamen núm. 19/96, de 18 de junio. Proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 181/1994, de 8 de agosto, por el que se regulan las Federaciones Deportivas Aragonesas.

Dictamen núm. 20/96, de 17 de julio. Reclamación por daños y perjuicios por supuestos mayores costes en la ejecución de las obras del Proyecto "Variante del Puerto del Pino, C-138-tramo: El Grado-Abizanda".

Dictamen núm. 21/96, de 17 de julio. Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Borja (Zaragoza).

Dictamen núm. 22/96, de 17 de julio. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por mal estado de la carretera.

Dictamen núm. 23/96, de 17 de julio. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedras sobre la calzada.

Dictamen núm. 24/96, de 17 de julio. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración por daños catastróficos.

Dictamen núm. 25/96, de 30 de julio. Anteproyecto de Ley sobre el juego de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Dictamen núm. 26/96, de 30 de julio. Proyecto de Decreto por el que se regula el registro de entrada y salida de documentos en la Administración de la Comunidad Autónoma.

Dictamen núm. 27/96, de 30 de julio. Proyecto de Decreto por el que se modifica el art. 6º del Decreto 65/1987, de 23 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Bibliotecas de Aragón, actualizando la composición de la Comisión Asesora de Bibliotecas.

Dictamen núm. 28/96, de 30 de julio. Proyecto de Decreto por el que se modifica el art. 9º del Decreto 34/1987, de 1 de abril, de desarrollo parcial de la Ley de Archivos de Aragón, actualizando la composición de la Comisión Asesora de Archivos.

Dictamen núm. 29/96, de 8 de octubre. Proyecto de Decreto por el que se establece el procedimiento para la liquidación de las Cámaras Agrarias Locales extinguidas, y se regulan provisionalmente las Cámaras Provinciales hasta las próximas elecciones.

Dictamen núm. 30/96, de 8 de octubre. Proyecto de Decreto por el que se adecúa la composición de las Comisiones Locales de Concentración Parcelaria al contenido de la Ley 2/1996, de 14 de mayo, de Cámaras Agrarias de Aragón.

Dictamen núm. 31/96, de 8 de octubre. Proyecto de Orden del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se regula de forma provisional la composición y funcionamiento de las Juntas Arbitrales de Arrendamientos Rústicos, las Comisiones Mixtas de Pastos, Hierbas y Rastrojeras y las Juntas de Fomento Pecuario.

Dictamen núm. 32/96, de 29 de octubre. Reclamación en materia de Responsabilidad Patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedras sobre la calzada.

Dictamen núm. 33/96, de 29 de octubre. Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por mal estado de la carretera.

Dictamen núm. 34/96, de 29 de octubre. Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedra sobre la calzada.

Dictamen núm. 35/96, de 29 de octubre. Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por existencia de gravilla sobre la calzada.

Dictamen núm. 36/96, de 29 de octubre. Revisión de oficio de las bases y convocatoria para cubrir plazas de Administrativos de

Administración General, vacantes en la plantilla de funcionarios del Ayuntamiento de Huesca mediante promoción interna.

Dictamen núm. 37/96, de 17 de diciembre: Resolución del contrato de ejecución de las obras de renovación de redes de abastecimiento y alcantarillado del Ayuntamiento de Pradilla de Ebro (Zaragoza).

Dictamen núm. 38/96, de 17 de diciembre: Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedra sobre la calzada.

Dictamen núm. 39/96, de 17 de diciembre: Consulta relativa a la reclasificación de un aprovechamiento de la Sección A) a concesión de explotación minera Sección C).

Dictamen núm. 40/96, de 17 de diciembre: Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por desprendimiento de piedra sobre la calzada.

Dictamen núm. 41/39, de 17 de diciembre: Reclamación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de accidente de tráfico por mal estado de la carretera.

Dictamen núm. 42/96, de 17 de diciembre: Consulta relativa al expediente de denuncia respecto a la instalación de establecimientos

o comercios de superficie superior a 2.000 m². en el Centro Comercial GRANCASA, en Zaragoza.

III

TERCERA PARTE

OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS

1. Sobre las consultas a la Comisión Jurídica Asesora.

1.1. Competencia para requerir la consulta

La Comisión Jurídica Asesora, con arreglo a los artículos 57 de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón y 12 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 132/1996, de 11 de julio, del Gobierno de Aragón, dictamina a solicitud del Presidente del Gobierno y de cualquiera de sus Consejeros, lo mismo si la consulta es preceptiva que si es potestativa.

Asimismo, el párrafo 4 del artículo 12 del citado Reglamento establece que las entidades locales aragonesas que requieran para sus actuaciones Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora conforme a lo

previsto por el ordenamiento aplicable, se dirigirán a la misma a través del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales enviando junto con la solicitud toda la documentación precisa para la emisión del referido Dictamen.

Esta enunciación normativa cerrada excluye, pues, que cualquier otra autoridad de nivel jerárquico inferior se dirija a la Comisión Jurídica Asesora y requiera su consulta.

No obstante lo anterior, y si bien en lo que se refiere a la competencia del Presidente para solicitar dictámenes a la Comisión Jurídica Asesora ésta es indelegable según establece el artículo 13.2 de la Ley 1/95, del Presidente y del Gobierno de Aragón, por lo que respecta a la competencia de los Consejeros ésta puede ser delegada según lo dispuesto en el artículo 30.2 de la Ley 11/1996, de 30 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, debiéndose ajustar dicha delegación a lo establecido en el artículo 31 de la citada Ley 11/1996. Asimismo, y de acuerdo con el artículo 35 de la misma los Consejeros podrán delegar la firma de la solicitud del Dictamen a la Comisión, en los titulares de los órganos administrativos que se encuentran bajo su dependencia, sin que en estos casos sea precisa la publicación de la delegación.

1.2. Documentación a remitir a la Comisión Jurídica Asesora.

De acuerdo con el artículo 11.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, las solicitudes de Dictamen irán acompañadas, salvo razón suficiente en contrario, del expediente original, así como de toda la

documentación necesaria para la adecuada evaluación de la consulta, encabezada por un índice numerado. Asimismo dispone dicho precepto que la solicitud incluirá una propuesta de resolución cuando ello sea necesario según el ordenamiento jurídico aplicable (por ejemplo en materia de responsabilidad patrimonial, el artículo 12 del Reglamento de los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial -Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo- establece que concluido el trámite de audiencia el órgano instructor propondrá que se recabe el dictamen del órgano consultivo de la Comunidad Autónoma -o Consejo de Estado, en su caso- remitiendo al órgano competente para recabarlo todo lo actuado en el procedimiento, así como una propuesta de resolución o la propuesta de acuerdo por el que se podría terminar convencionalmente el procedimiento).

En relación con los Proyectos de disposiciones de carácter general, el artículo 32 de la Ley 1/95, del Presidente y del Gobierno de Aragón, establece que deberán ir acompañados de una exposición de motivos y de una memoria que justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su forma de inserción en el ordenamiento jurídico y una valoración de los efectos que, a juicio del Departamento proponente puedan seguirse de su aplicación. Asimismo, cuando la ejecución del reglamento conlleve efectos económicos, la propuesta deberá ir acompañada de la memoria económica correspondiente.

Por otra parte, el artículo 3.3.a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón establece que compete a la Asesoría Jurídica informar sobre los proyectos de disposiciones de carácter general que hayan de someterse a la aprobación de la Diputación General (hoy, Consejo de Gobierno), por lo que dicho informe también debe acompañar a los Proyectos de disposiciones de carácter general sometidos a consulta

cuando éstos deban ser aprobados definitivamente por el Consejo de Gobierno.

Por último, se ha de remitir junto con el expediente el resultado del trámite de información y audiencia pública cuando proceda según dispone el artículo 33 de la Ley 1/95.

En relación con la documentación a remitir se produce a veces la devolución de los expedientes a las autoridades consultantes en solicitud de que sean completados, bien por haber omitido trámites preceptivos o no haberse cumplimentado éstos debidamente, bien por no figurar entre los antecedentes remitidos los estudios, informes y datos que permitan evacuar la consulta con pleno conocimiento del problema o problemas planteados.

Al respecto, cabe resaltar las siguientes observaciones:

A) El expediente remitido a la Comisión Jurídica Asesora debe estar compuesto por la documentación original y completa; cuando figuren copias han de ser autenticadas, al menos con la diligencia de cotejo y concordancia con el original suscrita por el funcionario competente.

B) Cuando la Comisión Jurídica Asesora devuelve el expediente por omisión de un trámite preceptivo, es regla general la reposición de actuaciones al momento en que la omisión se produjo, debiendo ser cumplimentados de nuevo los trámites subsiguientes, salvo en el caso de que proceda la conservación de los ya producidos (por ejemplo, si, al

subsana la omisión del trámite de audiencia, no comparece el interesado o no formula nuevas alegaciones).

En ocasiones ocurre, sin embargo que recabados por la Comisión tales antecedentes se produce una mera incorporación de los mismos al expediente, con el anómalo efecto de que lleguen documentos o datos que no han sido conocidos en la elaboración de la propuesta de resolución.

Debe, por ello insistirse en que, completado un expediente con antecedentes nuevos, procede la reposición de actuaciones con objeto de reiterar, a la vista de los mismos, los trámites preceptivos y mantener la plena coherencia del "iter" procedimental. En otro caso, la Comisión Jurídica Asesora se puede encontrar en la situación de dictaminar sobre una propuesta de resolución formulada a partir de datos incompletos.

C) En la mayoría de los casos, la devolución hubiera sido evitable con una comprobación detallada del contenido del expediente, a cuya finalidad puede y debe servir la exigencia reglamentaria de que acompañe a la consulta un índice numerado de los documentos remitidos (art. 11 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora).

1.3. Consultas potestativas

La posibilidad de que el Presidente, el Gobierno y los Consejeros del Gobierno aragonés sometan un asunto a dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, por propia decisión potestativa (art. 57 de la Ley 1/95,

del Presidente y del Gobierno de Aragón y art. 13 del Decreto 132/96, Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora), sugiere las siguientes observaciones:

a) En un procedimiento ordinario que deba concluir con una resolución o en un procedimiento especial conducente a elaborar y dictar una disposición general.

No ofrece peculiaridad con respecto al supuesto de dictamen preceptivo, debiéndose por tanto remitir la documentación completa y manteniendo el dictamen de la Comisión el carácter final derivado de su ejercicio de la función consultiva suprema del Gobierno de Aragón.

b) Cuando se suscita un problema concreto en el que, por razón de sus circunstancias o naturaleza, o porque la autoridad competente lo considere conveniente, se solicita el parecer de la Comisión Jurídica Asesora a efectos de formar o ilustrar el criterio del consultante, pero sin inserción específica en un expediente concreto conducente a adoptar una resolución administrativa o pronunciar o dictar una resolución general.

En este caso, la consulta debe ser estricta y rigurosamente formulada, facilitando a la Comisión cuantos documentos e informes se hayan emitido, incluyendo, desde luego el del órgano directivo competente.

c) Cuando, en trance de adoptar una iniciativa que puede dar lugar a la tramitación de un expediente, se pretenda recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

La consulta potestativa sólo procede si la cuestión a que se refiere es aislable del eventual contenido del expediente a tramitar sin que quepa que la Comisión anticipe o prejuzgue los términos en que, una vez tramitado el expediente, pueda evacuar la consulta, sea esta preceptiva o potestativa.

El sentido de esta observación se advierte con claridad a través de un ejemplo: en la revisión de oficio de los actos administrativos declarativos de derechos es preceptivo el dictamen final de la Comisión Jurídica Asesora; puede ser, por lo mismo, inadecuado que los problemas jurídicos o dudas legales que puedan plantearse en la fase de iniciación del expediente de revisión sean objeto de consulta potestativa a la Comisión para que por esta se dictamine si hay o no fundamento para ejercitar la iniciativa revisora.

1.4. Declaración de urgencia

De acuerdo con los artículos 60 de la Ley 1/95, del Presidente y del Gobierno de Aragón y 24 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, los dictámenes deberán emitirse en el plazo máximo de treinta días tras su solicitud, si bien, cuando la autoridad solicitante así lo indique, el plazo podrá reducirse por acuerdo del Presidente.

En relación con la solicitud de dictamen a la Comisión con carácter urgente se pueden efectuar las siguientes observaciones:

A) La autoridad consultante debe hacer constar en el escrito de remisión de la consulta su carácter de urgente, si bien la reducción del plazo de emisión del dictamen la acuerda el Presidente de la Comisión.

B) Es importante elevar al Gobierno la preocupación de la Comisión Jurídica Asesora respecto de la conveniencia de que se haga un uso meditado y prudente de las solicitudes con carácter urgente.

Esta observación se apoya, básicamente, en las siguientes razones:

- Las solicitudes urgentes se suelen producir en asuntos de especial complejidad y envergadura, en los que, por lo mismo, puede padecer más la calidad que la Comisión se esfuerza en mantener en sus dictámenes.

- No es insólito que la solicitud de dictamen con carácter urgente se refiera a expedientes que han experimentado notoria lentitud en su tramitación anterior; ni lo es que se remita la documentación incompleta, obligando a su devolución en petición de antecedentes.

2. Elaboración de disposiciones de carácter general.

2.1. Normativa aplicable y resumen general del procedimiento.

Como es sabido, la Comunidad Autónoma de Aragón dispone de una normativa propia reguladora del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, a cuyo régimen ha de estarse con exclusión del contenido en la estatal Ley de Procedimiento Administrativo. Dicho régimen propio se reside, dentro del ámbito de la normativa con rango formal legal, en la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que dedica a la materia sus arts. 26 (para los anteproyectos de ley) y 32 y 33 (para los anteproyectos de disposiciones reglamentarias), estableciendo estos últimos, más que un auténtico procedimiento tipo, una serie de previsiones singulares que, partiendo de la atribución de la competencia al Departamento al que esté atribuída la correspondiente materia, permiten distinguir los siguientes elementos en cuanto al contenido del proyecto de que se trate:

- Una exposición de motivos y una memoria que justifique la necesidad de la promulgación general de la norma, su forma de inserción en el ordenamiento jurídico y una valoración de los efectos que puedan seguirse de su aplicación.

- Una memoria económica, cuando la ejecución del reglamento conlleve efectos económicos.

- Una disposición derogatoria en la que expresamente se hagan constar los preceptos reglamentarios afectados o modificados por la promulgación del nuevo texto.

Aparte de ello, el art. 33 de la citada Ley 1/1995, dispone, con carácter preceptivo, el trámite de información pública del proyecto cuando lo requiera la materia objeto de la disposición general, así como el de audiencia a las asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia, y a los sindicatos de trabajadores, asociaciones empresariales y corporaciones representativas de intereses económicos y sociales, en los proyectos de disposiciones de carácter general que les afecten y en la forma que se establezca reglamentariamente. Con tal previsión normativa no se hace sino cumplimentar el mandato constitucional (art. 105-a) sobre audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, aunque debe subrayarse que la exigibilidad de la norma es tributaria de la utilización de la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados ("cuando lo requiera la materia que sea objeto de la disposición...", "asociaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia...", "proyectos de disposiciones de carácter general que les afecten...").

Sin embargo, ha de resaltarse que existen algunos trámites establecidos por la propia normativa autonómica, aunque sea de forma dispersa, que igualmente han de ser respetados. Entre ellos pueden traerse a colación los siguientes:

- En la primera fase de elaboración del anteproyecto debería ser fundamental e indispensable la participación de las Secretarías Generales de los Departamentos, a las que, en el área de régimen jurídico,

ya el temprano Decreto 11/1984, de 9 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se determinan las funciones de las Secretarías Generales de los Departamentos, atribuye, en su art. 3-3, "la colaboración técnico-jurídica en la confección de las disposiciones de carácter general sobre materias de la competencia del Departamento, y en la preparación de los textos de proyectos de ley que éste tramite....".

- Por otra parte, el art. 3-3-a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, dispone que compete especialmente a la Asesoría Jurídica informar, entre otras materias que aquí no interesan, sobre "los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones de carácter general que hayan de someterse a la aprobación de la Diputación General".

Al respecto, cabe considerar que si bien la redacción definitiva de la Ley 1/1995 no recoge como actos de instrucción del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general los informes de la Secretaría General del Departamento y de la Asesoría Jurídica (eliminándose, al prosperar una enmienda de supresión, la previsión que, en dicho sentido, contenía el proyecto de ley), siguen vigentes, con todo, las particulares atribuciones competenciales contenidas en los Decretos 11/1984 y 167/1985, a que se ha hecho alusión específica.

- En fin, existen otras previsiones normativas que contemplan, para supuestos determinados, la participación, por vía de informe, de otros órganos administrativos de carácter consultivo. Así, puede citarse la Comisión de Personal (a la que el art. 13-3 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, atribuye competencia para emitir informe preceptivo en

relación a las normas y disposiciones de carácter general en materia de personal e informar los anteproyectos de ley relativos a la función pública), el Consejo Local de Aragón (que, según el art. 3 del Decreto 31/1995, de 7 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se crea, informará preceptivamente los anteproyectos de ley reguladores de los distintos sectores de la acción pública que afecten al círculo de intereses de las entidades locales), el Consejo Económico y Social de Aragón (el art. 3-1-2ª de la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, le encomienda la función de informar los anteproyectos de ley que, a criterio de la Diputación General, tengan destacada trascendencia en el ámbito económico y social), el Consejo de Protección de la Naturaleza (art. 2-1-b) de la Ley 2/1992, de 13 de marzo: idéntica función para los anteproyectos con trascendencia en el ámbito medioambiental) o la Comisión Aragonesa de Derecho Civil (art. 2-a) del Decreto 10/1996, de 20 de febrero).

2.2. Las actuaciones preparatorias.

El ordenamiento jurídico aragonés no prevé expresamente la exigencia de "estudios e informes previos que garanticen la legalidad, acierto y oportunidad", a diferencia de lo dispuesto por el art. 129-1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, lo que, naturalmente, no impide su existencia y, en dicho supuesto, la obligación de conservar la correspondiente documentación.

En todo caso, la Comisión considera que dichos estudios deberían constituir la base inexcusable de todos los proyectos normativos, garantizando así una efectiva ponderación de los supuestos necesitados de regulación, de los objetivos pretendidos con la normación proyectada y de

los principales aspectos del contenido sustantivo del proyecto, con un análisis técnico de las diversas alternativas existentes. Y tales estudios, que se presumen indispensables, forman parte del expediente, no debiendo limitarse su virtualidad a la función ilustrativa del órgano que tenga la facultad de iniciativa de la correspondiente norma.

Dicho de otro modo, deben incorporarse al expediente todos sus antecedentes, incluidos los previos al momento de formalización de la iniciativa, como los estudios que le sirven de fundamento, de modo que, así, la consecuente tramitación del procedimiento permita que quienes vayan interviniendo en ella con posterioridad cuenten con un completo conocimiento de los criterios y posibilidades analizadas, incluidas las discrepancias que puedan haber existido, de tal manera que las siguientes fases del procedimiento, considerada aquí especialmente la suprema función consultiva desarrollada por la Comisión Jurídica Asesora, puedan desplegar con una mayor eficacia la atribución que tienen encomendada, en beneficio del ordenamiento jurídico en su conjunto.

Las distintas actuaciones preparatorias deben reflejarse siempre documentalmente, integrándose dichos antecedentes sucesivamente en el correspondiente expediente, dentro de un proceso dinámico de elaboración del proyecto. Quien tenga la iniciativa de la elaboración del proyecto y dirija el correspondiente procedimiento ha de enjuiciar todos los reparos, observaciones y sugerencias que se vayan formulando, exponiendo las razones por las que, según los casos, se acepten o rechacen. De este modo, el proyecto irá materializándose en sucesivas versiones, todas las cuales deben conservarse en el expediente, posibilitando que todas las incidencias surgidas y variaciones introducidas sean consideradas por la Comisión Jurídica Asesora al emitir su dictamen.

2.3. Técnica normativa.

Es hoy doctrina jurisprudencial consolidada la que, inspirada en los criterios del Consejo de Estado, ha resumido en tres las cualidades que deben adornar toda norma reglamentaria: que sea completo, claro y de fácil manejo.

Es completa una norma cuando el texto regula toda la materia, lo que no implica que necesariamente contenga una respuesta concreta en su articulado a todas las cuestiones que la realidad pueda plantear, dado su carácter de norma general no equivalente a lo que la jurisprudencia ha denominado "florilegio de casos singulares o recopilación de consultas vinculantes".

En cuanto a la claridad, sin perjuicio de desconocer la necesidad de utilizar términos de cierto carácter técnico, no hay que olvidar que las normas se aprueban para ser debidamente cumplidas y para que este cumplimiento sea efectivo es necesario que sean fácilmente entendibles, entendimiento que, como ha apuntado el Consejo de Estado, no puede quedar circunscrito al estrecho círculo de los especialistas sino que ha de extenderse a todo el ámbito de sus destinatarios.

Para que un texto reglamentario sea de fácil manejo ha de huirse del abuso de las remisiones, limitándose a las indispensables, y aun en ese supuesto, deberían efectuarse no con la mera cita del artículo, párrafo, número o letra correspondiente, sino con una indicación explícita y previa de los mandatos a que se refiere la norma remitida. Para alcanzar dicho fácil manejo hay que procurar una adecuada estructura del contenido, con rigor sistemático y con la utilización de epígrafes suficientemente expresivos que reflejen el contenido de forma precisa;

por otra parte, las divisiones internas de las disposiciones administrativas solo tienen especial sentido cuando éstas son extensas, con el fin de facilitar su manejo, convirtiéndose en inútiles, si no perturbadoras, cuando su contenido es reducido.

Desde otra perspectiva, cuando se trate de proyectos de modificación parcial de anteriores normas reglamentarias, es conveniente que la nueva norma se redacte de forma que sus previsiones se inserten en el reglamento original, formulando, a dicho efecto, las adiciones, supresiones o modificaciones de redacción que correspondan en relación al primitivo articulado, excluyendo mediante el uso de tal técnica sustitutiva complejas operaciones hermeneúicas para fijar con precisión la incidencia de la nueva norma sobre la anterior.

Por último, ha de tenerse especial rigor en la utilización de las disposiciones adicionales y transitorias. Las primeras deben limitarse a incluir, en principio, los regímenes jurídicos especiales que deban ubicarse fuera del texto articulado, así como los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas y, en fin, los preceptos residuales que no tengan acogida racional en otro lugar.

Por lo que se refiere a las disposiciones transitorias, cuya finalidad es delimitar la proyección de la nueva norma sobre las situaciones jurídicas creadas o en curso de creación al amparo de la norma derogada o modificada, resolviendo los problemas de carácter intertemporal, su redacción debe ser especialmente clara y armónica, para evitar problemas interpretativos.

En concreto, deben tenerse presentes las directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos, aprobadas por acuerdo del Consejo de

Ministros, en su reunión de fecha 18 de octubre de 1991, y la Instrucción de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Administración Autonómica, de la Diputación General de Aragón, sobre reglas de técnica legislativa de aplicación en el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y decretos legislativos, de 21 de diciembre de 1992 (que reproduce las directrices estatales, con una vocación de provisionalidad, sin que hasta la fecha se haya producido un desarrollo propio), a cuyo tenor las disposiciones transitorias deben incluir exclusivamente: 1) los preceptos que establezcan una regulación autónoma y diferente a la establecida por las normas nueva y antigua para regular situaciones jurídicas iniciadas antes de la entrada en vigor de la nueva; 2) los que declaren la pervivencia de la norma antigua para regular las situaciones iniciadas antes de la entrada en vigor de la nueva; 3) los que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para regular situaciones jurídicas iniciadas antes de su entrada en vigor; 4) los que regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la norma nueva; y 5) los que declaren la ultraactividad de la norma antigua para regular situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor de la norma nueva.

3. Reflexiones sobre la ordenación de ciertas competencias urbanísticas previstas en el Decreto 70/1992, de 28 de abril, de la Diputación General de Aragón, de competencias en materia de urbanismo y distribución de las mismas en diversos órganos urbanísticos.

El trabajo de la Comisión Jurídica Asesora (vid. sustancialmente lo indicado en el Dictamen 4/1996, de 26 de marzo pero también han aparecido razonamientos sobre el particular en otros Dictámenes aun con

menor extensión), ha permitido poner de manifiesto ciertas deficiencias e insuficiencias en el Decreto 70/1992, de 28 de abril, en torno a la atribución de competencias urbanísticas a órganos de la Diputación General de Aragón y a la misma posición de esta Comisión Jurídica Asesora en algunos trámites regulados por dicho Decreto.

En concreto los problemas detectados han sido los siguientes:

1º) Inexistencia de decisión acerca de qué órganos de la Administración aragonesa deberá aprobar por subrogación los Planes y Normas en Urbanismo.

2º) Sentido de la relación entre la intervención del Consejo de Ordenación del Territorio y de la Comisión Jurídica Asesora en el procedimiento de aprobación definitiva de modificaciones de Planes y Normas urbanísticas que afectaran a espacios protegidos, zonas verdes y espacios libres.

Analicemos detenidamente estos problemas exponiendo paralelamente las soluciones que ha propuesto la Comisión.

1º) Inexistencia de decisión acerca de qué órgano de la Administración aragonesa deberá aprobar por subrogación Planes de Urbanismo.

El Dictamen 4/1996 permitió poner de manifiesto la problemática jurídica producida en torno a la modificación de un Plan Especial

inicialmente formado por un Ayuntamiento que luego no fue objeto por el mismo Ayuntamiento de la aprobación provisional regulada por el Ordenamiento urbanístico en los plazos establecidos legalmente. La autoridad que se dirigió a la Comisión Jurídica Asesora, al par de recabar su informe en cuanto a los motivos de fondo de la modificación del plan (afección a zonas verdes y espacios libres), pidió a ésta que señalara cuál era el órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma que debía, en su caso, otorgar la aprobación definitiva a la modificación del Plan Especial ante la falta de decisión en el ordenamiento jurídico aplicable.

El problema surgía, efectivamente, porque en el Decreto 70/1992, no se regulaba -ni se regula en el momento en el que se redacta este Informe en cuanto que no se ha modificado tal texto reglamentario- quién deba ser el órgano autonómico competente para aprobar por subrogación los planes de urbanismo. En tal sentido no se produce el cumplimiento efectivo de la remisión efectuada por el art. 121 del R.D. Legislativo 1/1992, de 26 de junio, aprobador del Texto refundido de la Ley del Suelo (LS en adelante), según el cuál dichos planes y en el caso de inactividad del órgano municipal competente en principio serán aprobados por el "órgano competente" de la Comunidad Autónoma.

La Comisión Jurídica Asesora postuló que fuera el Gobierno aragonés el órgano aprobador fundamentándose en la mención del art. 35 del Decreto 70/1992 que da competencia a la Diputación General "en todos los casos" para la aprobación definitiva de los Planes Generales, Normas Subsidiarias Municipales, Programas de Actuación Urbanística y Planes Parciales que tengan por objeto establecer una diferente zonificación o uso urbanístico de los espacios protegidos, las zonas verdes o los espacios libres". Tal solución permitía concordar con lo establecido en el art. 129 LS (aplicable por lo dispuesto por el art. 49.3 CE) que otorga tal competencia al órgano ejecutivo superior de naturaleza

colegiada de la Comunidad Autónoma correspondiente. A este respecto, y declarado inconstitucional y nulo dicho art. 129 por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, ha recobrado vigencia, como Derecho supletorio -en lo no derogado tácitamente por los pocos preceptos de la Ley del Suelo de 1992 cuya validez confirma la sentencia- el antiguo Texto Refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, cuyo art. 50 también regulaba este agravado procedimiento de modificación del planeamiento que tuviese por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas o espacios libres previstos por el Plan, aunque, evidentemente, sin mención alguna de los órganos consultivos y de Gobierno de las Comunidades Autónomas.

Ahora bien, tal solución alcanzable mediante la interpretación jurídica anterior (que aparece explicitada más extensamente en el Dictamen 4/1996) podría ser válida para los supuestos en los que se produjera tal afección a los espacios libres, pero no valdría para decidir el órgano autonómico que debiera dar la aprobación por subrogación en los supuestos en los que no se produjera tal afección a dichos espacios. Es necesario en todo caso, pues, la intervención modificatoria del citado Decreto para dar una respuesta segura que aleje cualquier tipo de duda.

Pero, en segundo lugar, hay que tener en cuenta que la aplicación al supuesto que nos ocupa de lo previsto en el art. 35 del Decreto 70/1992 plantea un segundo tipo de problema si se compara su contenido con lo regulado en el art. 129 LS. En efecto, en este último precepto de la legislación estatal la intervención del órgano superior ejecutivo de la Comunidad Autónoma tiene lugar a propuesta del Consejero correspondiente. En el art. 35 del Decreto 70/1992, sin embargo, no aparece tal intervención de Consejero que es, a juicio de esta Comisión, imprescindible tanto como órgano canalizador de la petición al Gobierno aragonés como, igualmente, órgano que haría llegar una propuesta específica a esta Comisión en el supuesto de que se debiera emitir

informe previo en el caso de modificación de planes que afectaran a espacios libres. Luego también desde esta óptica es necesaria la modificación del Decreto 70/1992.

2º) Sentido de la relación entre la intervención del Consejo de Ordenación del Territorio y de la Comisión Jurídica Asesora en el procedimiento de aprobación definitiva de modificaciones de Planes y Normas urbanísticas que afectaran a espacios protegidos, zonas verdes y espacios libres.

Un segundo problema debe ser tratado aquí. Si se lee el art. 35 del Decreto 70/1992 se observará que la aprobación de la modificación de los Planes y Normas que afecten a espacios libres se atribuye al Gobierno aragonés (Diputación General en su texto) previo informe favorable del Consejo de Ordenación del Territorio. Con esa opción el autor de la norma realiza una determinada lectura del art. 129 LS según el cuál la aprobación de los Planes correspondería al

"... órgano ejecutivo superior de naturaleza colegiada de la Comunidad Autónoma correspondiente, previo informe favorable del Consejo competente por razón de la materia y del Consejo de Estado u órgano autonómico que corresponda".

Para el autor del Decreto 70/1992, el órgano autonómico que corresponda sería el Consejo de Ordenación del Territorio.

Antes de seguir por el camino discursivo hay que llamar la atención acerca de que el Decreto 70/1992 es anterior en el tiempo a la LS en su

actual texto. En efecto, el primero lleva fecha de 28 de abril y el segundo de 1 de junio en los dos casos de 1992. La norma aragonesa se orienta, en realidad, en la línea del anterior Texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 pero de esta forma se ha "anticipado" al ofrecimiento de la norma estatal de que un órgano autonómico sustituya al Consejo de Estado. Ahora bien, al colocar en su lugar al Consejo de Ordenación del Territorio no ha acertado desde el punto de vista jurídico en modo alguno.

Y ello por la naturaleza sustancial distinta de ambos órganos. No cabe razonar en favor de la opción del Decreto 70/1992 mediante el argumento de que ambos sean órganos consultivos. En primer lugar eso no es estrictamente cierto porque también el Consejo de Ordenación del Territorio es órgano activo pero, sobre todo y en segundo lugar, la diferencia esencial entre ellos radica en que en modo alguno el Consejo de Ordenación del Territorio por su composición y funciones permite ser integrado dentro de esos órganos consultivos autonómicos que según la STC 204/1992 de 26 de noviembre deben estar "dotados de las características de organización y funcionamiento que aseguren su independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica", características que para el TC son las únicas que permiten una legítima sustitución de la función consultiva del Consejo de Estado por la realizada por un órgano autonómico.

Esta diferencia de naturaleza es la que ha hecho que la propia Administración de la Comunidad Autónoma considerara que la Comisión Jurídica Asesora constituida en enero de 1996 sustituía a partir de ese momento en sus funciones al Consejo de Ordenación del Territorio y remitiera a ésta, congruentemente, los expedientes relativos a la modificación de Planes y Normas Urbanísticas en que se produjera una afección a las zonas verdes o espacios libres. De esa forma la Administración de la Comunidad Autónoma ha aplicado con completa

propiedad lo dispuesto por el art. 56.2.d) de la Ley 1/1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, que es la norma constitutiva de esta Comisión Jurídica Asesora.

Ahora bien, con esa sustitución no se acaban de solucionar los problemas porque lo que debe reflejar la normativa urbanística, y no lo hace hasta el momento, es que tiene que intervenir previamente al dictamen de la Comisión Jurídica Asesora un órgano activo de la Administración de la Comunidad que examine técnicamente el expediente de modificación del Plan y emita una propuesta consiguiente. Cuando la competencia según el art. 35 del Decreto 70/1992 correspondía al Consejo de Ordenación del Territorio no era precisa, en sus estrictos términos, tal distinción en cuanto que el Consejo tenía las dos vestes de órgano activo y técnico- y de órgano consultivo.

Señalemos, por último, que cuanto se contiene en este escrito no significa de ninguna forma que no pueda intervenir también en el procedimiento reseñado el Consejo de Ordenación del Territorio. Lo único que sucede es que, si así se decide por el titular de la potestad reglamentaria, deberá hacerlo previamente a que esta Comisión Jurídica Asesora emita su Dictamen ya que su intervención debe ser la última en el procedimiento administrativo antes de que el órgano que tiene la competencia de aprobar la modificación de Plan o de Norma, lo haga.

4. Procedimiento en materia de responsabilidad patrimonial: Iniciación del procedimiento.

Considera la Comisión Jurídica Asesora que necesariamente debe dejar constancia de una precisión acerca de una cuestión procedimental, al hilo de la práctica que se viene observando en distintos expedientes remitidos por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, en materia de responsabilidad patrimonial, en los que, aun iniciados por reclamación de los interesados, en su condición de perjudicados, el Consejero titular del Departamento acuerda mediante Orden iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, dando un plazo de 7 días para aportar alegaciones, documentos o información y proponer pruebas, contra la cual Orden, al reconocer expresamente que pone fin a la vía administrativa, se ofrece la posibilidad de impugnación mediante la interposición de recurso jurisdiccional ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Resulta evidente que con dicho modo de actuar se está incurriendo en una confusión entre los modos de iniciación de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, que, según disponen los arts. 142-1 de la Ley 30/1992 y 4 del Reglamento específicamente aprobado para dicho tipo de procedimientos, aprobado por el R.D. 429/1993, son dos, a saber, la iniciación de oficio o la reclamación de los interesados. En efecto, el citado Reglamento dedica, respectivamente, sus arts. 5 y 6 a la regulación de ambos modos de iniciación. Pero mientras en la iniciación de oficio se requiere ineludiblemente un acuerdo del órgano competente (bien sea adoptado por propia iniciativa, o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o por denuncia), acuerdo que debe notificarse a los particulares presuntamente lesionados, con apertura de un plazo de 7 días para presentación de alegaciones y proposición de pruebas (art. 5-3), sin embargo cuando el procedimiento se inicie a instancia del interesado, la reclamación se dirigirá al órgano competente,

acompañándose la misma de las alegaciones, documentos e información oportunas así como de la proposición de medios de prueba, y si se admite la reclamación por el órgano competente, el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites.

En conclusión, en aquellos procedimientos iniciados mediante reclamación del interesado, no procede que el Consejero dicte Orden de iniciación del procedimiento, ya que en caso contrario se confunde la tramitación diferenciada que el ordenamiento jurídico prevé, según los casos (iniciación de oficio o a instancia del interesado). Y, en todo caso, cuando proceda dicha Orden, por iniciarse el procedimiento de oficio, no parece conveniente que la competencia se ejerza por el Consejero, para evitar la contradicción entre su naturaleza jurídica, obviamente de acto de trámite que no determina la imposibilidad de continuar un procedimiento (cabalmente, es todo lo contrario) ni produce indefensión alguna, y la aplicación de la regla a cuyo tenor los actos y resoluciones de los Consejeros agotan la vía administrativa, por lo habría de plantearse la posibilidad de atribuir dicha competencia para acordar de oficio la iniciación a órganos inferiores.

ANEXO

I. Disposiciones Generales

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES

1203

DECRETO 132/1996, de 11 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora.

PREAMBULO

El artículo 68 de la Ley /1995, de 16 de febrero, del Presidente y del Gobierno de Aragón, prevé la aprobación por el Gobierno de Aragón de un Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora a propuesta de la misma.

Constituida la Comisión Jurídica Asesora y comenzado su funcionamiento, ésta ha considerado que una de sus primeras actuaciones debía ser, en cumplimiento de lo preceptuado legalmente, elevar al Gobierno de la Comunidad Autónoma un proyecto de Reglamento que posibilitara un adecuado cumplimiento de las competencias que está llamada a ejercer por decisión legal de las Cortes de Aragón.

Por tanto, considerado el texto del proyecto elevado por la Comisión Jurídica Asesora, y a propuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, previa deliberación del Gobierno de Aragón en su reunión del día 11 de julio de 1996.

DISPONGO

Artículo único: Se aprueba el Reglamento de la Comisión Jurídica Asesora que se transcribe como anexo al presente Decreto.

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION JURIDICA ASESORA DEL GOBIERNO DE ARAGON

CAPITULO PRIMERO DE LA NATURALEZA DE LA COMISION

Artículo 1.—Definición.

La Comisión Jurídica Asesora es el órgano colegiado que ejerce la función consultiva suprema del Gobierno de Aragón. (Artículo 49.1 de la Ley).

Artículo 2.—De la autonomía orgánica y funcional.

1. La Comisión Jurídica Asesora ejerce sus funciones con autonomía orgánica y funcional con el fin de asegurar su objetividad e independencia. (Artículo 49.2 inciso primero de la Ley).

2. La Comisión Jurídica Asesora está adscrita orgánicamente a la Presidencia de la Comunidad Autónoma. (Artículo 49.2 inciso segundo de la Ley). Ello no supone dependencia jerárquica de ninguna naturaleza en el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas por la Ley.

3. La autonomía funcional de la Comisión Jurídica Asesora comprenderá la capacidad de administrar los créditos que figuren en el presupuesto de la Comunidad Autónoma con arreglo a las normas de gestión presupuestaria vigentes. La Comisión Jurídica Asesora desempeñará la función directiva sobre el personal que le sea adscrito para el cumplimiento de sus funciones de acuerdo con lo dispuesto por el ordenamiento jurídico sobre el personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La capacidad de administrar los créditos a que se refiere el

párrafo anterior, será efectiva cuando así lo disponga la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

CAPITULO SEGUNDO DE LOS MIEMBROS DE LA COMISION

Artículo 3.—Composición.

1. La Comisión Jurídica Asesora estará formada por ocho Consejeros y su Presidente. El Presidente y los Consejeros deberán poseer en todo momento del ejercicio de su cargo la condición política de aragoneses. (Artículo 50.1 de la Ley).

2. Los Consejeros deberán ser juristas con al menos diez años de ejercicio profesional y con reconocido prestigio en el ejercicio de su profesión. (Artículo 50.2 de la Ley).

3. La condición de jurista de reconocido prestigio de los miembros de la Comisión Jurídica Asesora propuestos por el Gobierno deberá ser apreciada, antes de su nombramiento, por la Comisión Institucional de las Cortes de Aragón. (Artículo 50.3 de la Ley).

Artículo 4.—Nombramiento.

1. El Gobierno nombrará mediante Decreto al Presidente y a los Consejeros. El nombramiento será por un plazo de tres años. (Artículo 51.1 de la Ley).

2. Cumplido el plazo de tres años, los Consejeros continuarán en funciones hasta tanto se produzca un nuevo nombramiento. Durante el tiempo que se encuentren en funciones, desempeñarán su trabajo con plenitud de derechos y obligaciones.

3. Los Consejeros que concluyan su tiempo de ejercicio del cargo podrán ser nombrados de nuevo cumpliéndose las formalidades establecidas en el artículo anterior y en el primer apartado de éste.

4. Del nombramiento del Presidente se dará cuenta al Presidente del Consejo de Estado.

Artículo 5.—Toma de posesión.

1. El Presidente y los Consejeros tomarán posesión de sus cargos ante el Presidente de la Comunidad Autónoma.

2. En el acto de toma de posesión prestarán promesa o juramento de fidelidad a la Constitución y al Estatuto de Autonomía mediante la fórmula que se utilice para la toma de posesión de los altos cargos de la Comunidad Autónoma. (Del artículo 51.2 de la Ley).

3. La condición de miembro de la Comisión se acreditará mediante una tarjeta distintiva firmada por el Presidente de la Comunidad Autónoma.

Artículo 6.—Cese.

1. El cese en el cargo lo acordará el Gobierno con sujeción al procedimiento regulado en este artículo cuando concurra cualquiera de las causas siguientes:

- Por renuncia.
- Por transcurso del plazo de nombramiento.
- Por incompatibilidad sobrevenida y no resuelta a favor del ejercicio del cargo de la Comisión Jurídica Asesora.
- Por condena por delito en virtud de sentencia firme.
- Por incapacidad declarada en decisión judicial firme.
- Por la pérdida de la condición política de aragones.
- Por incumplimiento grave de sus funciones apreciado por la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, previa audiencia del interesado. (Del artículo 52.1 de la Ley).

2. El acuerdo a que hace referencia la letra g) del apartado anterior será adoptado por la Comisión a propuesta de su Presidente. En el caso de que el incumplimiento grave de las funciones se reproche al Presidente, la Comisión se reunirá y acordará lo procedente previa convocatoria y propuesta de tres de sus miembros.

3. La incompatibilidad a que se refiere la letra c) del anterior apartado será apreciada por el Gobierno oída la Comisión Jurídica Asesora.

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 52.2 de la Ley, los Consejeros en los que se den las circunstancias a que se refieren las letras c), d), e), f) y g) del apartado primero de este artículo, no serán convocados a las reuniones ni participarán en ninguna actividad de la Comisión Jurídica Asesora desde el momento en que se tenga conocimiento de la resolución judicial a que se refieren las letras d) y e), o hayan sido adoptados los acuerdos a que se refieren el resto de las letras. En los supuestos de las letras a) y b) se estará a lo dispuesto en el artículo cuarto, apartado segundo de este Reglamento.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el Gobierno podrá suspender del ejercicio de sus cargos a cualquier miembro de la Comisión en caso de procesamiento y durante el tiempo en el que éste se mantenga o hasta que se resuelva sobre la concurrencia de alguna de las causas de cese y siempre a propuesta de la mayoría de sus miembros y previa audiencia del interesado. (Del artículo 52.3 de la Ley).

Artículo 7.—Incompatibilidades.

1. Los cargos de Presidente y de Consejeros son incompatibles con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal. (Del artículo 53.1 de la Ley).

2. En los supuestos en los que el Presidente o algún Consejero pueda tener interés directo o indirecto, o se produzcan casos de parentesco, amistad o enemistad manifiesta con alguna de las personas o titulares de órganos que puedan tener interés en la resolución del asunto, el Presidente o el Consejero deberán abstenerse de participar en la emisión del Dictamen, Informe o Resolución y en su votación. De forma general se aplicarán a estos supuestos las reglas que sobre abstención y recusación de órganos se contienen en el ordenamiento jurídico aplicable. (Del artículo 53.2 de la Ley).

3. En el caso del parentesco indicado en el apartado anterior, la obligación de abstenerse se entenderá aplicable siempre que la relación se establezca con el cónyuge o persona vinculada con análoga relación de convivencia afectiva, o persona de su familia dentro del segundo grado tanto de consanguinidad como de afinidad.

4. La misma obligación de abstención habrá observarse cuando la Comisión Jurídica Asesora deba emitir Dictamen, Informe o Resolución en relación con asuntos o materias en las que algún miembro de la Comisión Jurídica Asesora haya intervenido en cualquier momento como asesor o representante de ente, órgano o parte interesada en su resolución. (Del artículo 53.3 de la Ley).

5. Cuando alguna autoridad, ente, órgano o parte a quien afectara un asunto sometido a Dictamen planteara recusación contra algún miembro de la Comisión y éste no se abstuviera voluntariamente o alegara en contra, el Presidente convocará con urgencia reunión del Pleno de la Comisión en el que por mayoría y oyendo al recusado, se decidirá lo que procediere.

6. El incumplimiento de la obligación de abstención en cualquiera de los supuestos y circunstancias especificados en este artículo, podrá dar lugar, en su caso, a la aplicación de lo previsto en el artículo 6.1.g) de esta Ley.

Artículo 8.—Obligación de guardar secreto.

1. Los miembros de la Comisión tienen obligación de guardar secreto en relación a los asuntos o materias sobre las que deban emitir Dictamen, Informe o Resolución en tanto en cuanto no se haga público éste.

2. Igualmente deberán guardar secreto en todo tiempo sobre el sentido de las deliberaciones y los votos expresados.

Artículo 9.—Retribuciones.

1. El Presidente y los Consejeros no percibirán retribucio-

nes periódicas por el desempeño de su función. Su labor, así como la del Secretario cuando éste no preste sus servicios con dedicación exclusiva a la Comisión, será compensada mediante dietas de asistencia a las reuniones convocadas y celebradas, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan por la realización de proyectos de Dictámenes, Informes y resoluciones de la Comisión.

2. La cuantía de las dietas de asistencia y la de las indemnizaciones se acordará por el Gobierno de la Comunidad Autónoma, oída la Comisión Jurídica Asesora.

Artículo 10.—Honores.

1. El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora tendrá tratamiento de Excelentísimo y los miembros de Ilustrísimo, sin perjuicio de los tratamientos que les puedan corresponder por otros cargos o funciones que ejerzan. Igualmente les corresponderán los honores y precedencias que disponga la correspondiente normativa de la Comunidad Autónoma.

2. En los actos públicos en los que estén presentes los miembros de la Comisión en su condición de tales, podrán usar la toga y las medallas o emblemas propios de la Comisión. En los actos solemnes celebrados a iniciativa de la propia Comisión, sus miembros deberán usar los signos distintivos propios.

CAPITULO TERCERO DE LAS COMPETENCIAS DE LA COMISION JURIDICA ASESORA

Artículo 11.—Principios generales.

1. La Comisión Jurídica Asesora extiende sus competencias a las funciones cumplidas por el Gobierno y la Administración aragonesa. (Artículo 55.1 de la Ley).

2. Igualmente, y conforme a lo autorizado por el ordenamiento jurídico aplicable, la Comisión Jurídica Asesora informará en los asuntos de competencia de las entidades locales aragonesas que requieran dictamen de un órgano consultivo. (Artículo 55.2 de la Ley).

3. Las solicitudes de Dictamen irán acompañadas, salvo razón suficiente en contrario, del expediente original, así como de toda la documentación necesaria para la adecuada evacuación de la consulta, encabezada por un índice numerado. La solicitud incluirá una propuesta de resolución cuando ello sea necesario según el ordenamiento jurídico aplicable.

Artículo 12.—Dictámenes preceptivos.

1. En el ámbito normativo, la Comisión Jurídica Asesora emitirá dictamen sobre:

a) Los proyectos de decretos legislativos que se elaboren por el Gobierno en uso de una delegación legislativa.

b) Los proyectos de disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de una Ley, sea ésta autonómica o del Estado, así como sus modificaciones.

2. Cuando el ordenamiento jurídico así lo disponga, la Comisión Jurídica Asesora emitirá Dictamen sobre los siguientes asuntos en los que sea competente la Comunidad Autónoma para adoptar la resolución final:

a) Las reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios.

b) Las acciones por las que se reclame la nulidad o anulabilidad de los actos administrativos y su revisión de oficio.

c) La interpretación, modificación, resolución y declaración de nulidad de concesiones y otros contratos administrativos.

d) La modificación de los planes, normas complementarias y subsidiarias y programas de actuación que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos en el plan.

e) La alteración de términos municipales.

f) La constitución, modificación y supresión de entidades municipales descentralizadas.

g) Cualquier otra competencia de la Comunidad Autónoma en la que el ordenamiento jurídico exija la emisión de Dictamen del supremo órgano consultivo. (Del artículo 56 de la Ley).

3. Los Dictámenes a los que se hace referencia en este artículo se emitirán por la Comisión Jurídica Asesora a solicitud del Presidente, del Gobierno y de cualquiera de sus Consejeros.

4. Las entidades locales aragonesas que requieran para sus actuaciones Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora conforme a lo previsto por el ordenamiento aplicable, se dirigirán a la Comisión Jurídica Asesora a través del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales enviando junto con la solicitud toda la documentación precisa para la emisión del referido Dictamen.

Artículo 13.— Dictámenes facultativos e Informes sobre el ordenamiento jurídico aragonés.

1. El Presidente, el Gobierno y los Consejeros del Gobierno aragonés podrán solicitar a la Comisión Jurídica Asesora la emisión de Dictámenes sobre:

- a) Anteproyectos de Ley.
- b) Proyectos de disposiciones de carácter general distintos de aquellos para los que se exige Dictamen preceptivo.
- c) Interposición de recursos de inconstitucionalidad o personación en otros asuntos ante el Tribunal Constitucional y los tribunales ordinarios cuando se vean afectadas competencias de la Comunidad Autónoma.

d) Convenios de colaboración con el Estado y convenios de gestión y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas.

e) Otros asuntos de interés para el Presidente y los Consejeros.

2. Igualmente la Comisión Jurídica Asesora, por su propia iniciativa, podrá someter al Gobierno aragonés Informes sobre el ordenamiento jurídico aragonés y sus relaciones con el ordenamiento jurídico del Estado o de otras Comunidades Autónomas. (Del artículo 57 de la Ley).

3. El acuerdo de realización del Informe a que se refiere el apartado anterior se adoptará por mayoría absoluta por la Comisión, a propuesta de su Presidente sin que para ese tipo de informes rijan los plazos establecidos para la emisión de Dictámenes preceptivos o facultativos.

Artículo 14.— De la redacción de Anteproyectos de Ley, de Decreto Legislativo o de cualquier clase de disposición de carácter general.

1. En aplicación de lo previsto en el artículo 57 e) de la Ley, el Presidente, el Gobierno o los Consejeros podrán solicitar de la Comisión Jurídica Asesora la redacción de un Anteproyecto de Ley, de Decreto-Legislativo o de cualquier clase de disposición de carácter general.

2. En esos supuestos, la autoridad solicitante remitirá, junto con la petición, los antecedentes normativos de la materia, los objetivos que pretenda conseguir y una valoración jurídica acerca del contenido de la futura norma.

3. Como regla general y salvo supuestos de urgencia, los plazos de emisión del proyecto de disposición serán los extraordinarios a que se refiere el artículo 24.3 de este Reglamento.

4. En los supuestos regulados en este artículo el texto normativo elaborado por la Comisión adoptará la forma de Resolución.

Artículo 15.— Contenido de los Dictámenes o Informes.

La Comisión Jurídica Asesora emitirá los Dictámenes o Informes según consideraciones exclusivamente jurídicas, sin que quepan en ellos referencias a motivaciones de interés político, de oportunidad o de eficiencia económica. (Del artículo 58 de la Ley).

Artículo 16.— Del respeto al contenido de los Dictámenes o Informes.

1. El Gobierno aragonés, los órganos administrativos y las Administraciones concernidas no podrán apartarse del contenido de los Dictámenes cuando el ordenamiento jurídico les otorgue carácter vinculante. (Artículo 59.1 de la Ley).

2. Cuando ello no sea así, en las disposiciones normativas o resoluciones finales de los procedimientos administrativos en donde haya existido Dictamen de la Consideración Jurídica Asesora deberá hacerse mención a si se regula o se resuelve de acuerdo con o, simplemente, visto el Dictamen de este órgano. (Artículo 59.2 de la Ley).

3. El ente u órgano que haya solicitado el Dictamen deberá comunicar a la Comisión Jurídica Asesora el sentido de su resolución final, transmitiéndole a esos efectos copia fehaciente de la resolución, convenio, proyecto normativo o disposición general adoptada. La comunicación se realizará en el plazo máximo de un mes tras la adopción del correspondiente acuerdo.

4. Igual notificación deberá realizarse cuando el órgano concernido adopte cualquier resolución en relación a un Informe que haya sido remitido libremente por la Comisión Jurídica Asesora.

CAPITULO CUARTO DE LA ORGANIZACION DE LA COMISION JURIDICA ASESORA

Artículo 17.— Organos.

1. La Comisión Jurídica Asesora actuará en Pleno y en Comisión Permanente. (Artículo 61.1 Ley).

2. Forman el Pleno el Presidente y todos los Consejeros. (Artículo 61.2 Ley).

3. Forman la Comisión Permanente el Presidente y cuatro Consejeros, como máximo, elegidos por mayoría de los miembros del Pleno. (artículo 61.3 Ley).

4. La determinación del número de miembros de la Comisión Permanente corresponderá al Pleno de la Comisión Jurídica Asesora.

Artículo 18.— De las competencias del Presidente.

1. El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora:

- a) La representa en sus relaciones con los órganos de la Comunidad Autónoma o de otras Administraciones Públicas.
- b) Convoca y preside el Pleno y la Comisión Permanente.
- c) Dirime con su voto los empates que, en su caso, se produzcan en el proceso de adopción de acuerdos. (Artículo 62 de la Ley).

2. Asimismo constituyen funciones del Presidente las siguientes:

- a) Autorizar el despacho de asuntos que no figuren en el orden del día de la correspondiente sesión y retirar los que requieran mayor estudio.
- b) Autorizar con su firma los dictámenes, informes y resoluciones que aprueben la Comisión Permanente y el Pleno, y, en general, ejecutar todos los acuerdos de la Comisión.
- c) Dar cuenta al Gobierno de las vacantes que ocurran en las plazas de Consejeros.
- d) Aprobar los gastos de los servicios a su cargo.
- e) Ordenar el régimen interior de la Comisión.
- f) Ejercer la superior inspección de los servicios de la Comisión.

g) Resolver, de conformidad con la Comisión Permanente, las dudas que se susciten en la aplicación de los preceptos reglamentarios.

3. El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora informará periódicamente a la Permanente y al Pleno de cualquiera de sus actuaciones que pueda ser de interés de los órganos indicados.

4. El Presidente, auxiliado por el Secretario, ejercerá la dirección del personal adscrito a la Comisión Jurídica Asesora. El Presidente será, igualmente, el órgano que ejercerá las funciones propias de la gestión presupuestaria regulada en el artículo segundo de este Reglamento pudiendo delegar en el Secretario.

Artículo 19.—De la suplencia del Presidente.

En los supuestos de ausencia o enfermedad del Presidente, le suplirá en sus funciones el Consejero más antiguo de la Comisión. Cuando existan varios Consejeros de igual antigüedad, el que designe el Presidente. En los supuestos excepcionales en los que no se haya producido designación, el de mayor edad.

Artículo 20.—De las competencias del Pleno.

1. Corresponde al Pleno la emisión de:

a) Dictámenes que se refieran a textos de naturaleza normativa.

b) Dictámenes que se refieran a interposición de acciones ante el Tribunal Constitucional. (Artículo 63.1 de la Ley).

2. Corresponderá al Pleno la aprobación de los Informes de la Comisión decida emitir en uso de lo previsto en el artículo 13.2 de este Reglamento.

3. Igualmente el Pleno aprobará con carácter anual el anteproyecto de su presupuesto y una memoria con sus actividades que elevará al Gobierno. (Artículo 63.2 de la Ley). La memoria deberá ser objeto de publicación.

4. Corresponde también al Pleno la aprobación de las propuestas de modificación de este Reglamento.

Artículo 21.—De las competencias de la Comisión Permanente.

1. Corresponden a la Comisión Permanente el resto de las funciones atribuidas a la Comisión Jurídica Asesora. (Del artículo 64.1 de la Ley).

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el Pleno podrá avocar la competencia para emitir Dictamen en supuestos de trascendencia o complejidad. La Comisión Permanente, en estos mismos casos, podrá elevar al Pleno la resolución final sobre un tema. (Artículo 64.2 de la Ley).

Artículo 22.—De la Secretaría de la Comisión Jurídica Asesora.

1. Existirá una Secretaría permanente de la Comisión Jurídica Asesora, a cuyo frente se encontrará un letrado de la Asesoría Jurídica de la Comunidad Autónoma designado por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de acuerdo con el Presidente de la Comisión Jurídica Asesora. (Artículo 65 de la Ley).

2. Corresponderá al Secretario de la Comisión:

a) Preparar y enviar las convocatorias del Pleno y de la Permanente a iniciativa del Presidente.

b) Asistir a las reuniones del Pleno y de la Permanente con voz pero sin voto. Igualmente levantará acta de lo allí acordado según el contenido que para el acta preve este mismo Reglamento.

c) Preparar y enviar a los miembros de la Comisión la Comisión copias de la documentación que haya de ser sometida a su examen o deliberación.

d) Auxiliar a los miembros de la Comisión en el desarrollo de sus funciones y, en particular, a los ponentes encargados de la preparación de los proyectos de Dictamen, Informe o Resolución.

e) Elaborar la memoria anual de la Comisión cuando se lo encargue específicamente la Comisión.

f) Elaborar el anteproyecto de Presupuesto bajo la dirección del Presidente.

g) Custodiar el archivo de la Comisión y llevar el Registro de entrada y salida de documentos.

h) Dirigir el trabajo del personal propio de la Comisión.

i) Cualquier otra función que le encomiende el Reglamento o el Presidente.

3. El Secretario será auxiliado por un Vicesecretario. Este puesto deberá ser ejercido por un funcionario de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las funciones del Vicesecretario serán determinadas por la Permanente a propuesta del Presidente.

Artículo 23.—De los medios de funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora.

1. El Gobierno dotará a la Comisión Jurídica Asesora de los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (Artículo 67.1 de la Ley).

2. La plantilla de personal se cubrirá con funcionarios de la Comunidad Autónoma. (Del artículo 67.2 de la Ley).

**CAPITULO QUINTO
DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION
JURIDICA ASESORA**

Artículo 24.—De los plazos para la emisión de dictámenes.

1. Los dictámenes deberán emitirse en el plazo máximo de treinta días tras su solicitud (del artículo 60.1 de la Ley), computándose el inicio del plazo desde que la solicitud se inscriba en el Registro de entrada específico de la Comisión Jurídica Asesora. De la fecha de inscripción en el Registro se dará comunicación al ente, órgano u autoridad solicitante del Dictamen.

2. Cuando la autoridad solicitante así lo indique, el plazo podrá reducirse por acuerdo del Presidente (del artículo 60.2 de la Ley), dándose traslado de dicho acuerdo al solicitante.

3. En determinados supuestos de complejidad jurídica y por acuerdo de la Comisión, el plazo podrá ser de hasta tres meses (del artículo 60.2 de la Ley) dándose comunicación del mismo al solicitante.

4. Cuando se considere incompleta la documentación remitida por el órgano solicitante para la emisión de un Dictamen, se reclamará la que falte interrumpiéndose el plazo de emisión del Dictamen, que se iniciará de nuevo a su recepción.

5. Se respetarán los plazos previstos en la Ley y en este artículo cuando el Dictamen, Informe o Resolución se adopte dentro de ellos con independencia del día en que tenga lugar la entrada de dicho documento en el Registro de la autoridad, órgano o ente solicitante o destinatario del mismo.

Artículo 25.—De la declaración de incompetencia de la Comisión.

1. Cuando a juicio de la Comisión Permanente o del Pleno según su respectivo orden de competencias, un Dictamen solicitado no pertenezca a aquellos en los que exista competencia de la Comisión Jurídica Asesora, la Permanente o el Pleno declararán su incompetencia comunicándola, junto con los motivos en los que se fundamenta esta decisión, a la autoridad, ente u órgano solicitante.

2. La autoridad, ente u órgano solicitante podrá solicitar la reconsideración del pronunciamiento mediante escrito motivado en un plazo de diez días.

Artículo 26.—De las Ponencias.

1. El Pleno y la Comisión Permanente nombrarán ordinariamente Ponentes para la preparación de los proyectos de Dictámenes, Informes y Resoluciones que les correspondan a cada uno de ellos.

2. El Pleno y la Comisión Permanente podrán delegar en el Presidente el nombramiento de Ponentes.

3. Excepto cuando las circunstancias lo aconsejen, se nombrará un Ponente para cada asunto.

4. La Comisión Permanente y el Presidente cuando se haya producido la delegación a que se refiere el apartado segundo de este artículo, podrán nombrar excepcionalmente Ponentes en asuntos que sean de la competencia de la Comisión Permanente a Consejeros que no pertenezcan a ella.

Artículo 27.—De las convocatorias de las sesiones.

1. El Presidente convocará las sesiones del Pleno y de la Comisión Permanente de oficio o a iniciativa de tres de sus miembros. Lo anterior se entiende con independencia de lo previsto en los artículos seis y siete de este Reglamento para los supuestos específicos en ellos regulados.

2. La convocatoria se realizará por escrito dirigido al domicilio de los Consejeros y con una antelación de, al menos, siete días. La convocatoria incluirá el orden del día y, en su caso, será acompañada de la documentación adecuada para tratar los asuntos sometidos a consideración de los Consejeros.

3. Cuando las circunstancias de urgencia lo aconsejen, podrá sustituirse la forma de convocatoria a que se refiere el apartado anterior, por cualquier otra que deje constancia de la recepción de la misma y siempre que se cite a los Consejeros con una antelación de dos días en el caso del Pleno y de uno en el caso de la Permanente.

Artículo 28.—De la asistencia a las sesiones.

1. El Pleno o la Comisión Permanente quedarán válidamente constituidos cuando asistan a las sesiones la mayoría absoluta de sus miembros de derecho.

2. A las sesiones de la Permanente podrá citarse a Consejeros que no pertenezcan a ella cuando las circunstancias lo aconsejen a juicio del Presidente. En ese caso los Consejeros citados tendrán voz pero no voto. En todo caso se citará siempre a la sesión de la Permanente al Consejero que no pertenezca a ella pero que haya sido nombrado Ponente de un determinado asunto.

3. Los miembros que no puedan asistir podrán hacer llegar al órgano por conducto de su Presidente su opinión en relación a cualquiera de los temas que figuren en el orden del día. En ningún caso esa opinión podrá ser considerada como un voto.

Artículo 29.—Audiencia a autoridades o a miembros de los órganos o entes solicitantes de Dictámenes o afectados por los mismos.

1. Cuando a juicio del Presidente y a propuesta, en su caso, del Ponente, pareciera necesario escuchar a las autoridades o a miembros de los órganos o entes solicitantes de Dictámenes o afectados por los mismos, se concertará con ellos una audiencia que podrá tener lugar tanto ante el Pleno o la Comisión Permanente, según el orden de reparto de competencias, o solamente ante el Ponente con o sin la presencia del Presidente.

2. En estos supuestos y en el expediente del Dictamen correspondiente, quedará constancia de la audiencia celebrada.

3. El trámite de audiencia a que se hace referencia en los apartados anteriores tendrá lugar siempre que lo solicite el Presidente, el Gobierno o un Consejero de la Comunidad Autónoma.

Artículo 30.—De la adopción de acuerdos y votos particulares.

1. Los acuerdos de la Comisión Jurídica Asesora se tomarán por mayoría de votos por los asistentes, decidiendo con su voto de calidad el Presidente en caso de empate.

2. En todo caso, será posible la formulación de votos particulares por quienes se pronuncien en contra de la voluntad de la mayoría. (Del artículo 66 de la Ley).

3. La formalización por escrito de los votos particulares así

como su remisión, deberá realizarse en el plazo de cinco días contados a partir del siguiente al de la adopción del acuerdo por la Comisión.

Artículo 31.—De las Actas.

1. De las sesiones celebradas por el Pleno y la Comisión Permanente se levantará Acta por el Secretario de la Comisión que será comprensiva de:

- a) El día, hora y lugar de la celebración de la reunión.
- b) Los asuntos que figuren en el orden del día.
- c) Los acuerdos adoptados y la mayoría, en su caso, que los apoye.

d) Las opiniones particulares de los Consejeros en el supuesto en que éstos deseen que se incorporen al Acta.

2. El Acta será leída en la misma o en la siguiente reunión y aprobada, en su caso, por los Consejeros presentes.

3. El Acta será firmada por el Secretario con el visto bueno del Presidente e incorporada al libro de Actas de la Comisión.

4. Como Anexo del Acta figurarán los Dictámenes, Informes o Resoluciones aprobados por el órgano en la sesión correspondiente. En el caso de que existan, se incorporarán también los votos particulares que hayan formulado los Consejeros.

Artículo 32.—De la notificación de los acuerdos de la Comisión Jurídica Asesora.

1. Los acuerdos adoptados por la Comisión Jurídica Asesora deberán ser notificados al ente, autoridad, u órgano solicitante en el plazo máximo de diez días tras su adopción.

2. Del envío del Dictamen, Informe o Resolución a la autoridad, órgano o ente concernido quedará testimonio en el Registro de salida de la Comisión Jurídica Asesora.

3. Cuando existan votos particulares, éstos acompañarán en todo caso al Dictamen, Informe o Resolución enviado a la autoridad, órgano o ente concernido.

Artículo 33.—De la publicación de los Dictámenes.

La Comisión Jurídica Asesora publicará, omitiendo los datos concretos sobre la procedencia y características de las consultas que pudieran dar lugar a su identificación, recopilaciones de la doctrina sentada en sus Dictámenes

Artículo 34.—Derecho supletorio.

En todo lo no regulado específicamente en este Capítulo, se aplicará al funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora el ordenamiento jurídico de los órganos colegiados de la Administración.

Dado en Zaragoza, a once de julio de mil novecientos noventa y seis.

El Presidente de la Diputación General,
SANTIAGO LANZUELA MARINA

El Consejero de Presidencia y Relaciones
Institucionales,
MANUEL GIMÉNEZ ABAD

1204 *CORRECCION de errores a la Orden de 27 de junio de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se publica el Acuerdo adoptado por la Diputación General en su reunión celebrada el día 24 de junio de 1996, que aprueba la relación de puestos de trabajo y el anexo presupuestario de personal del Instituto Aragonés de Servicios Sociales adscrito al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo.*

Advertidos errores en la Orden de 27 de junio de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales,