

RSJ. nº 513/2018

Vista la solicitud de informe de la Secretaría General Técnica que ha tenido entrada en la Dirección General de Servicios Jurídicos con fecha 28 de agosto de 2018 con número de Registro 1.698 sobre el proyecto de *Decreto por el que se crea el Observatorio Aragonés por la convivencia y contra el acoso escolar y se aprueba su reglamento*, tengo el honor de informar en los siguientes términos:

I.-COMPETENCIA PARA LA EMISIÓN DEL INFORME.

La Dirección General de Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencia para la emisión del presente informe a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.3 a) del Decreto 167/85, de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón.

II.- COMPETENCIA DE LA CCAA EN LA MATERIA OBJETO DEL INFORME.

La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta la competencia compartida con el Estado en Educación. Así, el artículo 149.1.30ª de la Constitución Española señala que:

<<1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 30.ª Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia>>.

El Estatuto de Autonomía la recoge en su artículo 73:

<<Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, que, en todo caso, incluye la



ordenación del sector de la enseñanza y de la actividad docente y educativa, su programación, inspección y evaluación (...)>>.

III.- COMPETENCIA PARA LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO.

La competencia para la elaboración del proyecto de Decreto de norma reglamentaria le corresponde al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, al tratarse de una disposición que se dicta en desarrollo de la política del Gobierno en materia propia de este Departamento, conforme a los artículos 10.1 y 10.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, de Presidente y Gobierno de Aragón (en adelante LPGA).

Posteriormente, el citado Departamento habrá de proponer su aprobación al Gobierno de Aragón, titular de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma, al amparo del artículo 53.1 EA, y del artículo 43 LPGA.

IV.- ANÁLISIS DE LA CORRECCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO.

El procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto comenzó el 14 de septiembre de 2017, por lo tanto, con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Así, son aplicables, además de las previsiones de la Sección 2ª, del Capítulo III Título VIII de Ley 2/2009 LPGA, las novedades introducidas por la citada norma básica.

Enumeraremos los requisitos legales necesarios para la elaboración de este concreto proyecto de Decreto y, posteriormente, analizaremos si se han cumplido en la norma que es objeto del informe.

1. El artículo 132 de la mentada Ley 39/2015 de 1 de octubre dispone que, anualmente, las Administraciones Públicas harán público un **Plan Normativo** que contendrá las iniciativas legales o reglamentarias que vayan a ser elevadas para su aprobación en el año siguiente. Se señala también en el apartado segundo de este artículo que, una vez



aprobado, el Plan Anual Normativo se publicará en el Portal de Transparencia de la Administración Pública correspondiente.

En consecuencia, mediante acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 23 de enero de 2018, se aprobó el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2018, que fue publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, y en el que **SÍ** consta expresamente como iniciativa reglamentaria prevista, la que es objeto del presente informe, señalando que su iniciación de produjo en 2017.

2. Iniciativa del miembro del Gobierno correspondiente según la materia, como prevé el artículo 47 LPGA, **a través de Orden de inicio del procedimiento** de elaboración. Esta Orden de inicio resulta exigible a tenor de las normas reguladoras del procedimiento administrativo común (artículos 58 y 59 de la Ley 39/2015) en cuanto que nos encontramos ante un procedimiento administrativo que requiere de un acto de iniciación adoptado por el órgano competente para asumir la iniciativa, aun cuando tal requisito procedimental no viene expresamente exigido por la Ley 2/2009, pues al estar ante un procedimiento administrativo, ha de ser incoado expresamente, por aplicación de las citadas normas generales de procedimiento administrativo común.

En el expediente consta la Orden de 30 de octubre de 2017, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se acuerda la iniciación del procedimiento cumpliendo por tanto los requisitos para la iniciación. Se designa a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación del Departamento para que proceda a su elaboración y al impulso del procedimiento

3. Consulta pública a través del portal web de la Administración, en la que se ha de recabar la opinión de los sujetos de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma exigida por el artículo 133 de la Ley 39/2015 con carácter previo a la elaboración de un reglamento.

Se ha dado consulta pública previa a través de la web del portal de transparencia de la Administración según consta en las páginas 3 y 4 del expediente de elaboración.



4. Publicación del proyecto de elaboración en el portal de transparencia de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma para dar cumplimiento al artículo 15.1.d de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón el cual dispone:

<<1. Las Administraciones públicas aragonesas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: d) Los proyectos de reglamento, una vez elaborados y previamente a la solicitud de los informes y dictámenes de los órganos consultivos.

La legislación de transparencia del Estado también prevé esta publicación en su artículo 7 y, además, la transparencia se recoge en el artículo 129 de la ley 39/2015 como principio de buena regulación.

Consta publicado el proyecto de Decreto en el Portal de Transparencia.

5. Memoria acreditando la necesidad del reglamento, su inserción en el ordenamiento jurídico y la estimación del coste de aplicación como exige el artículo 48.3 LPGA.

El contenido de la memoria se estima suficiente y analiza la totalidad de los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico.

6. Audiencia de un mes cuando afecte a los derechos de los ciudadanos según el artículo 49.1. LPGA que puede ser ampliado con el de **Información Pública** de un mes mediante la publicación en el BOA, en los términos del artículo 49.2 LPGA.

<<1. Cuando la disposición afecte a los derechos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo no inferior a un mes a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.

2. El trámite de audiencia podrá ampliarse con el de información pública en virtud de resolución del miembro del Gobierno que haya adoptado la iniciativa de elaboración de la norma, pudiendo dicha autorización figurar en la propia resolución que inicia el procedimiento. La información pública se practicará a través del "Boletín Oficial de Aragón", durante el plazo



de un mes. La participación de la ciudadanía podrá producirse por cualquier medio admisible en Derecho, entre otros, por vía telemática.

3. *El trámite de audiencia e información pública no se aplicará a las disposiciones de carácter organizativo del Gobierno y la Administración o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella>>.*

Se ha realizado trámite de audiencia según el expediente de elaboración emitido remitiendo el proyecto de Decreto a entidades que guardan relación directa con la norma en elaboración. No cabe la sustitución de este trámite, como se puede observar del literal del precepto transcrito, desde la modificación operada por ley 2/2016 en la ley 2/2009.

La Orden de Inicio preveía que se **ampliara la audiencia pública con el trámite de información pública**; consta la publicación en el BOA de 12 de febrero de 2018, abriendo plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación para la presentación de alegaciones según refleja la página 23 del expediente.

7. En cuanto a los informes requeridos el artículo 50 PGA exige **Informe preceptivo de la Secretaría General Técnica, de la Dirección General de Servicios Jurídicos y del Consejo Consultivo**. Asimismo, el artículo 16 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de Consejos Escolares de Aragón exige informe al **Consejo Escolar de Aragón** en relación con la aprobación de disposiciones generales aprobadas por el Gobierno de la Comunidad en materia de enseñanza no universitaria.

- Consta informe de la Secretaria General Técnica de 9 de mayo de 2018. Valora la oportunidad, el procedimiento seguido para su aprobación y analiza el contenido del texto normativo.

- Indicar que **no preceptiva** la emisión de informe del Consejo Consultivo, al amparo de los artículos 50 de la LPGA y 13.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, reguladora del Consejo Consultivo de Aragón, ya que el reglamento no es ejecutivo, al no desarrollar norma con rango de ley. No obstante, podrá solicitarse en su caso informe de carácter facultativo.



- Se ha elaborado informe por parte del Consejo Escolar de Aragón, aprobado por el pleno en sesión de 27 de febrero de 2018, obrante en la página 59 del expediente.

8. Resulta preceptiva la publicación en el Boletín Oficial de Aragón para que produzca efectos jurídicos ex artículo 45 de la Ley 2/2009.

Se hace constar su entrada en vigor expresamente mediante **Disposición Final Segunda**.

V. ESTUDIO DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

El proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón consta de una parte expositiva y diez artículos, dos Disposiciones adicionales y dos disposiciones finales. Lo analizaremos desde el punto de vista formal y material.

1. Desde el punto de **vista formal**, se adecua a las Directrices de Técnica Normativa, cuya observancia viene exigida por el artículo 48. 2 de la Ley 2/2009. La Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, publica las dichas Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón (BOA 19 de junio de 2013). Las Directrices elevan la calidad técnica de las normas, en beneficio de la seguridad jurídica, principio consagrado en el artículo 9.3 de la Carta Magna, mediante la mejora tanto de la calidad técnica como de la calidad lingüística de todas las normas, con la homogeneización y normalización de los textos de las disposiciones. Se trata de una herramienta que permite elaborar las disposiciones con una sistemática semejante y ayuda a utilizar un lenguaje correcto de modo que puedan ser mejor comprendidas por los ciudadanos.

Sobre este último aspecto, destacar que el Proyecto de Decreto observa en particular las Directrices 1 a 55 de la Orden de 31 de mayo de 2013.

2. Desde el punto de **vista material**, y comenzando por la parte expositiva, esta Dirección General considera que está correctamente redactada. En cuanto al articulado, señalar que su redacción y contenido son adecuados en términos generales.



No obstante, señalar únicamente que se comparten las consideraciones de la Secretaría General Técnica en su informe de fecha de 22 de agosto de 2018. En concreto, destacar:

Artículo 2.3. Conveniencia de citar el artículo 31 del TR 2/2001, de 3 de julio ya que se trata de un órgano colegiado especial con representantes de distintas Administraciones Públicas y de distintas asociaciones y entidades, por lo que le serán aplicables las especialidades del precepto.

Artículo 5.j, n y o. Especificar en el Decreto los colegios profesionales aragoneses que ven afectados por esta materia.

Este es mi dictamen que someto a la consideración de cualquier otro mejor fundado en derecho

Zaragoza, a 14 de septiembre de 2018.

LA LETRADA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.

CREMADES
GRACIA

Firmado
digitalmente por
CREMADES GRACIA
MARIA - DNI

Fecha: 2018.09.14
13:18:12 +02'00'

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,
CULTURA Y DEPORTE.**