



FG/MF
PN-204/20

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE SANIDAD SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL FUNCIONAMIENTO DE LA RED ARAGONESA DE ESCUELAS PROMOTORAS DE SALUD (RAEPS).

Examinado el proyecto de Decreto por el que se regula el funcionamiento de la Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud (RAEPS), elaborado por la Dirección General de Salud Pública, en colaboración con la Dirección General de Planificación y Equidad, corresponde a esta Secretaría General Técnica, en cuanto órgano competente, emitir el siguiente informe:

1) Competencia.

De acuerdo con lo establecido en la Disposición transitoria única de la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (LPGA), los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior. A estos efectos se entenderá que los procedimientos han sido iniciados si se hubiere aprobado la correspondiente orden de inicio de los mismos.

Según resulta del precepto citado, la legislación a aplicar es la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón -en adelante LPGA-, antes de la modificación realizada por la Ley 4/2021, de 29 de junio, habida cuenta que la Orden de inicio del procedimiento es de fecha 5 de febrero de 2020.

En aplicación del artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón -en adelante LPGA-, los proyectos de reglamento, antes de su aprobación, han de ser sometidos preceptivamente al informe de la Secretaría General Técnica competente, que deberá referirse a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas.

Según resulta de los artículos 4 y 5 del Decreto 122/2020, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud, corresponde a esta Secretaría General Técnica la coordinación, supervisión e impulso de los proyectos normativos elaborados por el Departamento o sus organismos públicos adscritos. Entre tales funciones queda comprendida la emisión del preceptivo informe sobre los proyectos normativos emanados del Departamento, a los que alude el citado artículo 50 LPGA.

Así, y conforme a lo previsto en la Orden de 5 de febrero de 2020, de la Consejera de Sanidad y del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, que determinó la iniciación de la tramitación del proyecto que aquí se informa, mediante Orden conjunta de ambos departamentos, resulta procedente la emisión de este informe por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad, al haberse encomendado como órgano responsable principal de la elaboración del proyecto normativo a la Dirección General de Salud Pública, órgano directivo del Departamento de Sanidad, habiéndose incorporado ya en la tramitación del procedimiento la valoración efectuada por parte de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.



2) Procedimiento.

Atendiendo a la naturaleza reglamentaria de la disposición que se somete a informe, su elaboración ha de ajustarse al procedimiento previsto en los artículos 47 a 50 de la LPGA, correspondiendo su aprobación al Gobierno de Aragón, como titular originario de la potestad reglamentaria.

2.1) Inicio del procedimiento de elaboración de la norma.

El proyecto normativo deriva de la Orden de 5 de febrero de 2020, de la Consejera de Sanidad y del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, por la que se acuerda el inicio de procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto por el que se establece la organización de la Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud (RAEPS), dictada de acuerdo con lo establecido en el artículo 47 LPGA.

El texto del proyecto normativo ha sido confeccionado por parte de la Dirección General de Salud Pública como órgano directivo competente en colaboración con la Dirección General de Planificación y Equidad, siendo designados ambos centros directivos en la citada Orden de inicio.

2.2). Elaboración del proyecto normativo y memoria justificativa.

La Dirección General de Salud Pública elabora el texto de proyecto de Decreto, emitiéndose, con fecha 25 de enero de 2021, la memoria justificativa prevista en el artículo 48.3 de la LPGA, indicándose en la misma la ausencia de coste económico derivado de su aprobación.

La memoria justificativa razona el contenido del proyecto normativo elaborado, así como justifica la competencia para su elaboración y aprobación y expresa la forma de inserción en el ordenamiento jurídico.

Igualmente se incorpora en la memoria justificativa la valoración relativa al impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de Aragón.

Se incorpora, además, un informe del Director General de Salud Pública de fecha 19 de marzo de 2021, de evaluación de impacto de género y de identidad de género, que amplía lo establecido en la memoria justificativa.

No obstante, no se incorpora la valoración relativa al impacto social de las medidas que se establecen en la misma, tal y como señala el referido artículo 48.3 de la LPGA, por lo que debería subsanarse la citada omisión mediante una memoria adicional a la emitida.

2.3.) Consulta pública previa.

Consta en la página web de "Aragón Gobierno Abierto" la realización del trámite de consulta pública previa, contemplado en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pero no se acredita mediante certificación emitida por el Jefe del Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social. Por ello, para dar cumplimiento al Acuerdo de 26 de febrero de 2020, del Gobierno de Aragón, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Aragón, deberá solicitarse para incorporarlo al expediente.



2.4) Audiencia e información pública.

El proyecto normativo fue sometido al trámite de información pública, mediante Anuncio del Departamento de Sanidad, por el que se somete a información pública el proyecto de Decreto por la que se establece la organización de la Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud (RAEPS) en Boletín Oficial de Aragón número 70, de 31 de marzo de 2021, así como a consulta del conjunto de los departamentos de la administración autonómica para asegurar el principio de coordinación en el ejercicio de la potestad reglamentaria. No se efectuó trámite de audiencia, conforme al artículo 49.1 LPGA, al considerar que la norma elaborada no afecta a los derechos de los ciudadanos, no constando tampoco la existencia de organizaciones o asociaciones cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.

2.5) Competencia para la aprobación.

La titularidad de la potestad reglamentaria queda determinada en el artículo 43 de la LPGA, correspondiendo dicha potestad al Gobierno de Aragón, requiriéndose habilitación por ley o decreto a favor de algún Consejero, cuando la materia regulada exceda de cuestiones de orden interno.

En el presente caso, y de acuerdo con lo que se establece en la memoria justificativa, la norma elaborada supone una actuación conjunta de los Departamentos de Sanidad y de Educación, Cultura y Deporte para el desarrollo de actuaciones en el ámbito sanitario y educativo con el fin de promocionar la salud en el ámbito escolar, de modo que, al exceder de cuestiones internas de un determinado Departamento, se justifica la competencia del Gobierno de Aragón para su aprobación.

2.6) Informes y dictámenes.

Por tratarse de una norma que no es dictada directamente en desarrollo de una ley o norma con rango de ley, en aplicación de lo previsto en el artículo 50.2 LPGA, no resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo, debiéndose recabar el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, al ser un reglamento o disposición general que corresponde aprobar al Gobierno de Aragón, según se prevé en el artículo 5.2 del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón.

2.7) Publicidad activa.

En el transcurso de la tramitación del proyecto normativo ha de asegurarse el cumplimiento de la obligación de publicidad activa que establece la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, en cuyo artículo 15 se alude expresamente a los proyectos de reglamento.

En tal sentido, se constata que en el “Portal de Transparencia de Aragón” han sido publicados los trámites preceptivos de la tramitación del proyecto normativa, como información de relevancia jurídica, asegurando con ello el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa que establece la normativa de transparencia.



3) Valoración de las alegaciones formuladas en el trámite de información pública.

Consta en el expediente un informe de la Dirección General de Salud Pública, de fecha 30 de agosto de 2021, en el que manifiesta que no se han formulado alegaciones en el trámite de información pública. Asimismo, consta otro informe de fecha 17 de septiembre de 2021, en el que no se considera necesario proceder a realizar el trámite de audiencia a ninguna entidad o asociación representativa de intereses colectivos en el ámbito sanitario y educativo al no constar su existencia en el ámbito material del proyecto y territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Además, con fecha 10 de diciembre de 2021, se ha elaborado una memoria en que la citada Dirección General procede a valorar las aportaciones realizadas por las Secretarías Generales Técnicas de los distintos departamentos, que esta Secretaría General Técnica hace suyas en el presente informe. Como resultado de ello se estima procedente incorporar al texto del proyecto diferentes propuestas de las realizadas por la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos de la Vicepresidencia de la Gobierno, la Secretaria General Técnica y la Inspección de Educación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte; las Secretarías Generales Técnicas del Departamento de Hacienda y Administración Pública, de Ciudadanía y Derechos Sociales; de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente; de Ciencia Universidad y Sociedad del Conocimiento.

En concreto, respecto a las alegaciones realizadas por la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos, relativas al procedimiento de acreditación establecido en el artículo 9 del proyecto normativo, debe matizarse que el procedimiento se iniciará y resolverá por orden del titular del departamento competente en materia de sanidad

En cuanto a las alegaciones realizadas por la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, deben realizarse las siguientes consideraciones en el texto normativo:

- 1.- En la parte expositiva, se debe proceder a unificar tanto la denominación como las siglas relativas a la “Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud” (RAEPS) y las relativas a las “Escuelas Promotoras de Salud”. Además, las referencias a los órganos de la administración deben ser genéricas para asegurar la correcta pervivencia de la norma.
- 2.- En el objeto de la norma del artículo 2 debe precisarse que se refiere sólo a fondos públicos excluyendo los fondos privados.
- 3.- Debe especificarse en el artículo 7.3 que los miembros de la comisión serán nombrados por la persona titular del departamento competente por razón de la materia.
- 4.- En el artículo 8 debe concretarse que el Sistema de Asesoramiento y Recursos en Educación, en adelante SARES, está constituido por un equipo de promoción y educación para la salud que se constituirá en cada provincia.
- 5.- En el artículo 10 la Comisión de Evaluación debe realizar una propuesta de acreditación de los centros educativos y que la misma sea realizada por la



Comisión Mixta para la Promoción de la Salud en la Escuela regulada en el artículo 7

6.- El periodo de validez de las acreditaciones se establece según el artículo 11 desde su solicitud, debiendo modificarse por razones de coherencia y uniformidad desde su concesión en lugar de desde su solicitud.

7.- La facultad de desarrollo de la norma debe establecerse con referencia a los titulares del Departamento de Sanidad y del Departamento de Educación (Disposición final).

8.- Se realizan en el texto correcciones desde el punto de vista formal, gramatical o de uso del lenguaje.

Respecto a las alegaciones realizadas por la Dirección de la Inspección de Educación, ha de señalarse lo siguiente:

1.- Debe incorporarse en la parte expositiva la referencia a la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación modificada por la Ley 3/2020 de 29 de diciembre.

2.- Deben matizarse qué enseñanzas de los centros educativos sostenidos con fondos públicos deben incluirse. A este respecto debiera incluirse la educación infantil, primaria, secundaria obligatoria y postobligatoria y los centros públicos de educación de personas adultas.

3.- Se incorpora como nueva finalidad de la RAEPS la posibilidad de asesorar y apoyar a los centros educativos a obtener el distintivo de calidad de centros docentes "Sello Vida Saludable"

La Secretaria General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública manifiesta que en el supuesto de que el proyecto normativo suponga incremento de gasto deberá incluir una memoria económica. Como se ha señalado con anterioridad en la memoria justificativa, el texto normativo del proyecto elaborado, no conlleva incremento de gasto, respondiendo a las convocatorias anuales de subvenciones, en función de la disponibilidad presupuestaria.

Respecto a las alegaciones de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, ha de señalarse que en el texto del proyecto se han incorporado todas las expresiones necesarias para incluir un uso integrador y no sexista del lenguaje.

El resto de Secretarías Generales Técnicas no realizan aportaciones al texto del proyecto normativo.

4) Contenido material.

El texto del proyecto de Decreto elaborado consta de un apartado expositivo, y un apartado dispositivo compuesto por 14 artículos y tres disposiciones finales.

La parte expositiva de la disposición elaborada repasa los antecedentes relativos a la noción de Escuelas Promotoras de Salud, formulada fundamentalmente en la Red Europea de Escuelas Promotoras de Salud que es una acción tripartita llevada a



cabo por la Oficina Regional Europea de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Comisión de la Unión Europea (CUE) y el Consejo de Europa (CE) que sintetizan el objetivo de su labor, la cual no puede dejar de vincularse al protocolo de actuación que se firmó en 2017 entre el Departamento de Educación, Cultura y Deporte y el Departamento de Sanidad, a los cuales cabe vincular la constitución de la Red Aragonesa de Empresas Promotoras de Salud (RAEPS), como red de promoción de la salud en el entorno educativo. La salud es una línea reconocida de las políticas de salud pública, y así se contempla en el artículo 9 “derecho a la educación para la salud” de la Ley 5/2014, de 26 de junio, de Salud Pública de Aragón.

Debería justificarse de manera específica en la exposición de motivos y en la memoria justificativa la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 43 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en concreto a los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia, ya que si bien es cierto que no resultaría necesario, al no ser de aplicación estas modificaciones, tal y como ha quedado establecido en el presente informe, no lo es menos que dichas previsiones se contienen en los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se entiende que la parte expositiva es clara y suficiente, si bien, de acuerdo con criterios de técnica normativa deben indicarse los principales trámites seguidos en la elaboración de la norma, como son los trámites de consulta pública previa, información pública e informe de la Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos promotores de la norma y demás informes preceptivos como el de la Dirección General de Servicios Jurídicos, como así se desprende de las Directrices de Técnica Normativa (DTN 13).

En la fórmula aprobatoria del Decreto, debiera evitarse la mención a los Decretos de estructura orgánica como fundamentación de la competencia, bastando justificar la atribución de potestad reglamentaria del Gobierno de Aragón que se establece en el artículo 43 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

La disposición elaborada define y establece los requisitos para formar parte de la RAEPS, así como el procedimiento para su acreditación, enunciando sus objetivos, finalidades y características, y atribuye las funciones de formación, asesoramiento y supervisión a un equipo de técnicos de promoción y educación para la salud de ámbito provincial. Junto a ello, se determina el periodo de validez de las acreditaciones y la obligatoriedad de realizar un informe anual de progreso. Por último, se prevé la posibilidad de realizar una convocatoria pública de subvenciones para apoyar las actuaciones de las Escuelas Promotoras de Salud.

La parte final de la disposición, contiene una disposición adicional primera que atinente a las referencias de género y que debería suprimirse si en el texto de la norma se ha incorporado un lenguaje inclusivo; respecto a la Disposición adicional segunda se otorga la facultad de desarrollo de la norma a las direcciones generales competentes por razón de la materia, si bien, dado que este tipo de órganos no tiene competencia de carácter normativo, tan solo de ejecución, debiera sustituirse la facultad de desarrollo por medidas de ejecución, sin perjuicio de incorporar, a su vez, una habilitación expresa a favor de los consejeros competentes para que puedan desarrollar reglamentariamente lo dispuesto en el Decreto.



En cuanto al articulado, deben realizarse las siguientes consideraciones:

Primero.- Sería oportuno definir la Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud con el fin de clarificar que aúna a centros educativos de la Comunidad Autónoma de Aragón que implementen acciones para la promoción de la salud. Asimismo, sería conveniente definir qué se entiende por Escuela Promotora de Salud en el sentido de determinar que es un centro educativo que prioriza en su proyecto educativo la promoción de la salud y facilita la adopción, por toda la comunidad educativa, de modos de vida sanos en un ambiente favorable a la salud.

Segundo.- Deberían unificarse los criterios de denominación de la “Red Aragonesa de Escuelas Promotoras de Salud” y de las “Escuelas Promotoras de Salud” , utilizando la misma terminología a lo largo de todo el articulado.

Tercero.- Debería concretarse, al objeto de precisar el ámbito objetivo de la norma, qué tipo de centros educativos pueden integrarse en la RAEPS.

Cuarto.- Debería determinarse el modo de designación de los miembros de la Comisión Mixta, indicando a quién corresponde su nombramiento.

Quinto.- Debería delimitarse el ámbito de actuación del Sistema de Asesoramiento y Recursos en Educación para la Salud (SARES)

Sexto.- Debería especificarse quién realiza la convocatoria pública de acreditación como Escuela Promotora de Salud.

Séptimo.- Debería valorarse si el periodo de validez de acreditación de los centros se inicia desde la fecha de concesión o queda referida a un número determinado de cursos escolares.

Octavo.- Por último, y tal y como se ha señalado con anterioridad, al objeto de asegurar la adecuación de la referencia a los órganos competentes, debiera identificarse a los departamentos y direcciones generales competentes en razón de la materia, como es sanidad y educación, evitando utilizar las denominaciones vigentes en la actual estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma.

De acuerdo con todo ello, sin perjuicio de las observaciones realizadas y de la necesidad de elaboración de una nueva versión del proyecto normativo en la que puedan quedar reflejadas, o restantes mejoras que quepa introducir en su redacción para facilitar su comprensión, a elaborar de común acuerdo con el órgano directivo promotor, se informa favorablemente el proyecto normativo elaborado por la Dirección General de Salud Pública, entendiéndose procedente remitir la nueva versión resultante, junto con la documentación preceptiva del procedimiento, a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.

Zaragoza, a fecha de la firma electrónica
EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE SANIDAD
Félix Asín Sañudo