



Exp. 3233

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES POR LA QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN, EL CURRÍCULO Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA PARA PERSONAS ADULTAS, EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

Se emite este informe a solicitud de la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, de conformidad con lo exigido en el artículo 44.5 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón (B.O.A. Nº 75, de 20 de abril de 2022), en el que se dispone lo siguiente: “5. *Una vez elaborada la documentación citada en los apartados anteriores, se emitirá informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.*”

I. Análisis de competencias y naturaleza jurídica del reglamento.

La norma que se analiza en el presente informe es una disposición normativa que viene a adaptar la organización y el currículo de la Educación Secundaria para personas adultas a los cambios normativos que se han producido sobre la materia, sustituyendo la Orden ECD/1693/2019, de 11 de diciembre, por la que se establece la organización y el currículo de la Educación Secundaria para Personas Adultas en la Comunidad Autónoma de Aragón, norma que quedaría derogada.

El artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Aragón reconoce 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; el establecimiento de criterios de admisión a los centros sostenidos con fondos públicos para asegurar una red educativa equilibrada y de carácter compensatorio; la promoción y apoyo al estudio; la formación y el perfeccionamiento del personal docente; la garantía de la calidad del sistema educativo, y la ordenación, coordinación y descentralización del sistema universitario de Aragón con respeto al principio de autonomía universitaria”. Con base en estas competencias, se dicta la Ley 2/2019, de 21 de febrero, de aprendizaje a lo largo de la vida adulta en la Comunidad Autónoma de Aragón, siendo uno de sus objetivos, de acuerdo con el artículo 4, garantizar que las personas adultas puedan adquirir las titulaciones del sistema educativo no universitario, mediante una oferta adaptada a sus necesidades y que permita la conciliación del estudio con la vida familiar y laboral.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE en adelante), regula la ordenación de la enseñanza secundaria obligatoria y de la evaluación de las personas adultas, disponiendo, en su artículo 67.9, que se podrá establecer, por vía reglamentaria, currículos específicos para la educación de personas adultas que conduzcan a la obtención de los títulos en ella recogidos. Esta norma es modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, afectando, entre otras cuestiones, a la ordenación de la Educación Secundaria Obligatoria. En ejecución de esta norma precitada, se aprueba el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establecen la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria



Obligatoria, contemplándose, mediante disposición adicional tercera, que las personas adultas dispondrán de una oferta adaptada a sus condiciones y necesidades, a través de la enseñanza presencial, semipresencial y también mediante la educación a distancia. Así mismo, indica en este precepto que las administraciones educativas establecerán, conforme a lo anterior, el currículo de estas enseñanzas.

En el ámbito autonómico, la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, aprueba el currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria. También, mediante disposición adicional, compele al Departamento competente en materia de educación no universitaria a elaborar un currículo específico para que las personas adultas puedan obtener el título de Graduado de Educación Secundaria Obligatoria y a determinar las condiciones de aplicación de las evaluaciones finales.

El artículo 2.bis.2 de la LOE establece que *“las Administraciones educativas son los órganos de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas competentes en materia educativa”*.

El Decreto 108/2020, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica del extinto Departamento de Educación, Cultura y Deporte, recoge las competencias que, sobre el ámbito educativo, tiene este Departamento, recogándose la competencia en materia de educación permanente en el artículo 14.1.s), como competencia de la anterior Dirección General de Planificación y Equidad. Esta atribución, a falta de aprobación del Decreto de estructura orgánica sobre el actual Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, puede entenderse vigentes, teniendo en cuenta el Decreto de 11 de agosto de 2023, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los departamentos, que atribuye, en su artículo 10, al Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, entre otras, las competencias del anterior Departamento de Educación, Cultura y Deporte, excepto las de cultura, patrimonio cultural, lenguas y deporte; así como el Decreto 102/2023, de 12 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que contempla a la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, como órgano directivo del departamento.

Tomando en consideración los preceptos citados anteriormente, queda acreditada la competencia tanto de la Comunidad Autónoma de Aragón, como de este Departamento, para la aprobación del proyecto normativo que se tramita. Se justifica, así mismo, la competencia de la Dirección General que impulsa el procedimiento normativo.

Sobre la naturaleza jurídica de la disposición reglamentaria que se tramita, concretamente, en lo que a su consideración como reglamento ejecutivo o no ejecutivo se refiere, tal y como exige el Tribunal Supremo, para que un reglamento se califique como ejecutivo, éste debe estar directa y concretamente ligado a una ley, o a un artículo o artículos de una ley o a un conjunto de leyes de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. La norma que analizamos desarrolla, no sólo una normativa autonómica sino también un Reglamento estatal, de carácter básico, según lo dispuesto en su disposición adicional primera. Por tanto, nos hallamos ante una norma de carácter ejecutivo.



II. Análisis procedimental.

El proyecto de norma que se está tramitando se ha propuesto desde este Departamento para su incorporación al Plan Anual normativo del año 2024.

Se establece en los artículos 42 a 54 de la TRLPGA el procedimiento de elaboración de los reglamentos. Así mismo, son de aplicación los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según la interpretación dada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo.

El expediente administrativo es electrónico, como lo son los documentos incorporados al mismo de acuerdo con lo exigido en el artículo 70.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC).

A la vista de la documentación remitida, se informa sobre la tramitación seguida en la elaboración del proyecto de la Orden por la que se establece la organización, el currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria para personas adultas, en la Comunidad Autónoma de Aragón:

1. La Orden de 12 de mayo de 2023, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, acuerda el inicio del procedimiento administrativo normativo que nos ocupa, encomendando a la entonces Dirección General de Planificación y Equidad, la elaboración del proyecto normativo, de su memoria justificativa y económica, y el impulso de los trámites que sean pertinentes, hasta su aprobación.
2. Se observa en el expediente la práctica del trámite de consulta pública que contempla la TRLPGA, en su artículo 43. Consta Certificado, emitido el 5 de febrero de 2024 por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia, del Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, acreditando la práctica de este trámite mediante la publicación de la consulta entre los días 19 de enero y 2 de febrero de 2024, sin que al respecto se realizaran aportaciones.
3. Según se establece en el artículo 44.1 de la TRLPGA, el proyecto normativo deberá acompañarse de una memoria justificativa que deberá incorporar el contenido mínimo exigido en este artículo. Se incorpora al expediente remitido memoria justificativa de 16 de febrero de 2024, firmada por la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente.

Se observa que la memoria justificativa cumple con el contenido establecido en el artículo precitado, procediendo hacer, no obstante, las siguientes observaciones:

- El órgano impulsor de la norma justifica la necesidad y oportunidad de la misma, en relación con la necesidad de adaptar la regulación existente a los cambios introducidos en la normativa, tanto estatal como autonómica, aplicable sobre la materia.
- Contiene esta memoria, en un apartado propio, un análisis de la justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación.
- El punto b) del artículo 44.1 TRLPGA, determina que la memoria justificativa debe contener un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que contemple la norma a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica. Se indica que cualquier actuación que deba realizarse por los centros docentes o los restantes órganos del departamento, deberá hacerse de forma electrónica. Sin entrar en la



consideración expuesta, procede indicar que tal análisis no es pertinente en el proyecto de la norma que nos ocupa, en tanto que, en sí misma no contempla ningún procedimiento administrativo.

- Teniendo en cuenta que no se obtuvieron aportaciones en el trámite de consulta pública no se contiene en la memoria justificativa el análisis que exige el artículo 44.1.c) respecto a la autoría y sentido de las aportaciones presentadas.
- Se contempla un análisis del impacto social de la norma en el primer apartado del documento que analizamos, del que se desprende su carácter positivo con respecto del alumnado que realice este tipo de estudios.

Desde el punto de vista de los efectos sobre la unidad de mercado, si bien nada se dice al respecto, al no regularse actividades económicas mediante la norma propuesta, no procede el análisis contemplado en el artículo 44.d) del TRLPGA.

- Se contiene, además, una breve descripción de la estructura de la norma.
 - Desde la perspectiva de la simplificación administrativa, el artículo 44.2, apartado a), se refiere a la necesidad de motivar el régimen de autorización o licencia, declaración responsable o comunicación, cuando la disposición normativa regule cualquier forma de intervención administrativa sobre la actividad de los particulares. Sobre este aspecto, nada se dice en la memoria justificativa, si bien, dado el contenido de la norma propuesta, no se estima el mismo pertinente. En cuanto a lo dispuesto en el apartado f), siendo que esta norma no regula procedimientos y servicios, no es pertinente el análisis que se describe si bien, deberá corregirse la memoria justificativa al referirse este apartado de la misma a una norma, impulsada por ese mismo órgano, que no es la que actualmente nos ocupa.
4. El artículo 44.3 TRLPGA dispone lo siguiente: “3. *Se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones*”. En el expediente remitido, se ha hallado la memoria económica exigida, firmada por la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, con fecha 16 de febrero de 2024, en el que se afirma que la norma propuesta, de carácter puramente técnico, no comporta impacto económico sobre el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón.
5. De acuerdo con lo exigido en el artículo 44.4 a) TRLPGA, se halla incorporado al expediente remitido, el informe sobre evaluación de impacto de género y sobre orientación sexual, expresión o identidad de género, emitido por la Unidad de Igualdad de este Departamento, de fecha 8 de febrero de 2024, en el que se proponen varias modificaciones.
- Con fecha de 9 de febrero de 2024, el órgano impulsor de la norma elabora un informe, incorporado al expediente, explicando los cambios que, sobre la versión inicial de la norma, se introducen, derivados del informe precitado.
6. Se aporta, conforme a lo indicado en el artículo 44.4 b) TRLPGA, informe sobre impacto por razón de discapacidad, emitido por la Unidad de Igualdad de este Departamento, con misma fecha de 8 de febrero de 2024.



7. Finalmente, el artículo 52.1 dispone que deberán acompañar al proyecto reglamentario cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial. Según se dispone en el artículo 16.1 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón, el pleno del Consejo Escolar de Aragón será consultado preceptivamente, dentro del ámbito de sus competencias, sobre los siguientes asuntos:
a) Los anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones generales de carácter educativo que hayan de ser sometidos a la aprobación del Gobierno de Aragón; y en su apartado g) Las disposiciones y actuaciones generales encaminadas a mejorar la calidad de la enseñanza y su adecuación a la realidad social y cultural aragonesa. Se considera, en consecuencia, preceptiva, la solicitud de informe al Consejo Escolar de Aragón.
8. A fecha de elaboración de este informe, consultado el Portal de Transparencia de Aragón, no constan publicados los documentos administrativos que integran el expediente normativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Deberá hacerse llegar los mismos a través de la Unidad de transparencia, para su exigida publicación en el portal.

Informado el procedimiento seguido hasta la fecha en el expediente normativo que nos ocupa, y respecto de los trámites a impulsar una vez emitido este informe, se indica lo siguiente:

- Una vez emitido el informe de la Secretaría General Técnica, éste deberá incorporarse al expediente y adecuar el texto del proyecto de decreto, si así se considera, por la Dirección General, a lo observado en él.

- Deberá procederse posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 47 TRLPGA, a practicarse los trámites de audiencia y de información públicas.

- En relación con otros informes o trámites que pudieran ser exigibles en este procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48, se indica lo siguiente:

- Según el contenido de la memoria económica que se incorpora al expediente, se concluye que no existe un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, en principio, resultará preceptivo el informe del Departamento competente en materia de Hacienda, según lo dispuesto en el artículo 48.2 TRLPGA.

- Deberá tenerse en cuenta, según el artículo 48.3 TRLPGA, la previsión legal de remitir proyecto normativo a otras Secretarías Generales Técnicas que pudieran verse afectadas por el objeto de la norma. Especialmente, se sugiere remitirlo al Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, por la incidencia que esta norma tiene con relación a los deportistas de alto nivel o alto rendimiento.

- Basándonos en el artículo precitado, apartado 4, deberá elaborarse la memoria explicativa de igualdad con el contenido especificado en dicho precepto, por esa unidad impulsora de la norma. Se recuerda que la memoria explicativa de igualdad exigida en este precepto es a la que se refiere el artículo 19 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, que dispone lo siguiente en su apartado 1 Memoria explicativa de igualdad: *"1. El proyecto de norma o disposición tendrá que ir acompañado de una memoria que explique detalladamente los trámites realizados en relación a la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma."*



2. La aprobación de la norma o adopción del acto administrativo de que se trate dejará constancia de la realización de la evaluación del impacto de género y de la memoria explicativa de igualdad."

▫ El artículo 48.5 TRLPGA regula como preceptivo el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, salvo cuando se trate de disposiciones reglamentarias de organización competencia de la persona titular de la Presidencia. Procede, por tanto, la solicitud de informe a la Dirección General de Servicios Jurídicos. La remisión del expediente a la Dirección General de Servicios Jurídicos para su informe deberá ajustarse a lo establecido en el artículo 6 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 (BOA Nº 204, de 22 de octubre de 2018).

▫ Recibidos todos los informes previos necesarios, se recabará dictamen del Consejo Consultivo de Aragón cuando así esté previsto en la normativa aplicable. El artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (BOA Nº 68, de 8 de marzo de 2009) establece que éste deberá ser consultado preceptivamente, respecto de los proyectos de reglamentos ejecutivos, como es el caso. Se recuerda que la solicitud del dictamen, en su caso, deberá firmarse por el titular del departamento según se establece en el artículo 13.1 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, y que esa solicitud deberá acompañarse del expediente completo según lo dispuesto en el artículo 24.1 de la misma ley.

▫ Debe darse cumplimiento a la exigencia de publicidad activa del proyecto hasta su aprobación, en los términos establecidos en el artículo 15.1 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (BOA Nº 68, de 10 de abril de 2015). La publicación en el portal de Transparencia de Aragón deberá solicitarse a través de la Unidad de Transparencia de este departamento.

Cumplidos los trámites anteriores, según se establece en el artículo 49.1 del TRLPGA, deberá elaborarse una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en las mismas, y se acompañará al proyecto de disposición general para su posterior aprobación por la persona titular del departamento competente en materia de educación no universitaria.

Una vez aprobado el reglamento, éste deberá publicarse en el Boletín Oficial de Aragón para que produzca efectos jurídicos. Según se dispone en el artículo 54 del TRLPGA la norma entrará en vigor a los veinte días desde su completa publicación, salvo que en ella se establezca un plazo distinto. A este respecto, en la disposición final del proyecto de decreto se establece como plazo de entrada en vigor, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

III. Adecuación del proyecto de reglamento a las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, vinculantes en la elaboración de los proyectos normativos según lo dispuesto en el artículo 48.2 de la TRLPGA.

Las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, se aprobaron mediante Acuerdo, de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón y se publicaron la Orden, de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia (B.O.A. nº 119, de 19 de junio). La estructura del proyecto de reglamento se ha redactado en forma de texto articulado y se ajusta, con carácter general, a las directrices de técnica normativa. Cabe, no obstante, hacer una serie de apreciaciones:



- Se recomienda estar a lo dispuesto en la directriz 35, con respecto a la composición de la disposición final segunda de la norma, que no debe identificarse en cursiva.
- Se sugiere estar a lo dispuesto en la directriz 41 respecto de la composición de los anexos.
- Lo dispuesto en el artículo 1.4, por su contenido, estaría mejor ubicado en una disposición final, de acuerdo con lo dispuesto en la directriz 39 f).
- No procede numerar el apartado 1 del artículo 9, en tanto es único, pudiéndose desglosar los subapartados en la forma que se propone.

Es cuanto cabe informar.

Zaragoza, a la fecha de la firma electrónica

Manuel Magdaleno Peña
Secretario General Técnico.