



## Informe nº registro DG-SSJJ: 251/2022

Vista la solicitud de informe jurídico realizada por el **SR. DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL** que ha tenido entrada con fecha 18 de abril de 2022 sobre *“Orden del Consejero de Educación, Cultura y Deporte por la que se establece el currículo del título de Técnico Superior en Ortoprótisis y Productos de Apoyo para la Comunidad Autónoma de Aragón”*, tengo el honor de informar en los siguientes términos:

**Primero.** – Los artículos 2 y 5 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, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia para emitir Informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica. En el presente caso, el informe tiene carácter preceptivo.

**Segundo.** - Antes de analizar el contenido del Proyecto de Orden remitido, la primera cuestión que debemos analizar es la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para intervenir en la materia que es objeto del proyecto de Orden.

Para ello, debemos de partir de las competencias asumidas en esta materia de conformidad con el artículo 73. del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (en adelante EA), que establece que la Administración autonómica ostenta competencia exclusiva 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 de 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”*, lógicamente, respetando la regulación básica sobre esta materia contenida en la Ley Orgánica 2 /2006, de 3 de mayo, de Educación, que establece en su artículo 6.3º., que el Gobierno fijará, en relación con los objetivos, competencias, contenidos y criterios de evaluación, los aspectos básicos del currículo, que constituyen las enseñanzas mínimas.



Para la Formación Profesional fijará así mismo los resultados de aprendizaje correspondientes a las enseñanzas mínimas.

En cumplimiento de este precepto, y de acuerdo con el artículo 8 del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, que establece que las Administraciones educativas establecerán los currículos correspondientes respecto a lo dispuesto en el presente Real Decreto y en las normas que regulen las diferentes enseñanzas de formación profesional, se aprobó el Real Decreto 905/2013, de 22 de noviembre, que establece el título de Técnico Superior en Ortoprésis y Productos de Apoyo y fijó los aspectos básicos del currículo. Su disposición adicional primera dispone que éste tiene carácter de norma básica y se dicta al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1. 30.<sup>a</sup> de la Constitución para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los 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.

En consecuencia, la orden que se pretende aprobar tiene naturaleza jurídica de reglamento ejecutivo de desarrollo autonómico del citado Real Decreto 905/2013, de 22 de noviembre, que establece el título de Técnico Superior en Ortoprésis y Productos de Apoyo, aplicable en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Así pues, el Proyecto de Decreto puede subsumirse dentro de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, y dentro de la misma, corresponde la elaboración del presente Proyecto de norma reglamentaria al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de acuerdo con el Decreto de 5 de agosto de 2019, de la Presidencia 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, el Decreto 93/2019, de 8 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y el Decreto 108/2020, de 11 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Respecto a la competencia para la elaboración del proyecto de Orden, corresponde iniciar y proceder a la elaboración del presente Proyecto de norma reglamentaria al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, como disposición que se dicta en el 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, del Presidente y del Gobierno de Aragón (en lo



sucesivo LPGA), para que posteriormente proponga el Consejero del Departamento de Hacienda y Administración Pública, su aprobación al Gobierno de Aragón, titular de la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma, a tenor de los artículos 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y 43.1 de la LPGA.

**Tercero.** – Respecto al procedimiento de elaboración del proyecto de Orden, en cuanto se trata de una disposición de carácter general, deberá ajustarse a lo establecido en la Sección 2ª del Capítulo III del Título VIII de la LPGA, en la redacción dada por la Ley 4/2021, de 29 de junio, de modificación de la citada Ley 2/2009, (no será de aplicación el nuevo Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón de conformidad con *Disposición transitoria única. Régimen transitorio de los procedimientos. “Los procedimientos de elaboración de normas que estuvieran iniciados a la entrada en vigor de este Decreto Legislativo y el texto refundido que se aprueba, se registrarán 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”*), debiendo efectuar al respecto una serie de consideraciones:

**A)** En primer lugar, una resolución expresa del órgano competente, en este caso, Orden de 18 de febrero de 2021 del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del Decreto por el que se aprobará la estructura orgánica de dicho Departamento. Concretamente se dicta al amparo de los artículos 40 y 46 de la citada LPGA, éste último atribuye a los miembros del Gobierno la iniciativa para el ejercicio de la potestad reglamentaria, y del artículo 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que exige la existencia de un acto formal que inicie el procedimiento de oficio.

**B)** En segundo lugar, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 133.1, contempla la sustanciación de una consulta pública con carácter previo a la elaboración del proyecto normativo, en una previsión que es básica, según confirma la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo y, por tanto, aplicable en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, que la regula en el 47 de la LPGA. “*La consulta pública durará un mínimo de quince días naturales y un máximo de treinta días naturales, y se hará efectiva a través del Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón*”.

Consta Certificado de la Jefa de Servicio de Participación Ciudadana de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social, Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, que acredita que se publicó en el portal <https://gobiernoabierto.aragon.es/>, del 26 de febrero al 19 de marzo de 2021, la “Consulta Pública previa sobre el proyecto de Orden por



la que se establece el currículo del Título de Técnico Superior en Ortoprótisis y productos de apoyo para la Comunidad Autónoma de Aragón”, para dar cumplimiento a lo que dispone el Acuerdo de 20 de diciembre de 2016, 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.

**C)** Además, al presente Proyecto de Decreto se acompaña de Memoria justificativa de fecha 19 de octubre de 2021 en cumplimiento del artículo 48.1º. de la LPGA.

Del mismo modo, consta expresamente la Memoria Económica prevista en el mismo precepto, artículo 48.3 LPGA, 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, cumpliéndose con esta previsión la citada exigencia legal, de la misma fecha, 19 de octubre de 2021, *“la falta de implicación económica de la norma, sin que suponga incremento para el presupuesto asignado al Departamento de Educación, Cultura y Deporte”*.

**D)** Igualmente, consta el trámite de Información pública y audiencia prevista en el Artículo 51 de la LPGA, *“Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el “Boletín Oficial de Aragón”*.

Por ello, y por Resolución de 5 de noviembre de 2021, del Director General de Innovación y Formación Profesional, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 236, de 18 de noviembre, se ordenó el trámite de información pública del proyecto normativo que nos ocupa. Así mismo, se practicó el trámite de audiencia pública mediante traslado del proyecto normativo a las entidades más representativas. Se dio, asimismo, traslado del texto a las Direcciones Generales de Personal y Planificación y Equidad, así como a la Dirección de Inspección Educativa y los tres Servicios Provinciales de este departamento; también a las Oficinas Delegadas del Gobierno de Aragón en Huesca, Teruel, Alcañiz, Barbastro, Calamocha, Calatayud, Ejea de los Caballeros, Fraga, Jaca y Tarazona.

El artículo 57 de la LPGA dispone que las normas que estén en procedimiento de elaboración deben publicarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad



Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Consultado el Portal de Transparencia de Aragón, en el apartado “Normas en trámite de elaboración”, constan publicados los documentos administrativos remitidos a esta Dirección General de Servicios Jurídicos como parte del expediente, de manera correcta y acorde a la Ley de Transparencia.

**E)** Igualmente, consta en el expediente remitido para la emisión del presente informe, Informe favorable del Consejo Escolar de Aragón, en los términos previstos en la Ley 5/1998, de 14 de mayo, con fecha 25 de enero de 2022, el Pleno de dicho órgano aprueba el texto propuesto. También se procedió a someter dicho proyecto de orden al informe del Consejo Aragonés de Formación Profesional, habiendo sido informado favorablemente en reunión de la Comisión Permanente del Consejo Aragonés de Formación Profesional que ha tenido lugar el 21 de febrero de 2022.

**F)** Asimismo, Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de conformidad con el artículo 52.3º. de la LPGA, que establece que el centro directivo remitirá el texto a las secretarías generales técnicas de los departamentos afectados para que formulen las sugerencias oportunas simultáneamente con los trámites de audiencia e información pública cuando procedan y, en su caso, a cualesquiera otros órganos de consulta y asesoramiento.

Al mismo tiempo, consta por parte del centro directivo memoria explicativa de igualdad, que explique detalladamente los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma. (artículo 52.4º. de la LPGA), con fecha 23 de marzo de 2022. Asimismo, consta en el expediente remitido el informe de evaluación de impacto de género emitido por la Unidad de Igualdad e informe de impacto por razón de discapacidad, con fecha 28 de marzo de 2022, de conformidad con el artículo 48.4º. de la LPGA.

**G)** Finalmente, como último aspecto procedimental, debemos destacar que nos encontramos ante un reglamento de naturaleza propiamente normativa, por lo que el texto deberá de ser informado, preceptivamente, por el Consejo Consultivo de Aragón, como se deduce del artículo 15.3) de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, “*Proyectos de reglamentos ejecutivos y sus modificaciones*”, que exige el preceptivo dictamen del supremo órgano consultivo autonómico cuando se trate de reglamentos ejecutivos que se dicten directamente en desarrollo de una Ley o de un grupo normativo estatal básico, siendo éste el caso que nos ocupa puesto que el presente reglamento tiene por objeto desarrollar y completar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, lo regulado en la Disposición Final Quinta, de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley



Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y el Real Decreto 905/2013, de 22 de noviembre, que establece el título de Técnico Superior en Ortoprótisis y Productos de Apoyo y fijó los aspectos básicos del currículo. Así pues, atendiendo a un concepto material, completa, desarrolla y aplica una norma con rango de Ley (Ley Orgánica de Educación), y, desde un punto de vista formal, ejecuta una habilitación legal: por lo expuesto, resulta preceptivo recabar Dictamen del Consejo Consultivo de Aragón.

**Cuarto.** - Así las cosas, tras efectuar un breve análisis del procedimiento seguido para la elaboración del proyecto, debemos a continuación efectuar un estudio completo del fondo del asunto, analizando el texto remitido a este Centro Directivo.

La Orden consta de un total de 15 artículos, agrupados en cuatro capítulos, a lo que hay que añadir cuatro disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria Única y tres Disposiciones Finales, precedido todo ello de la parte expositiva.

a) En primer lugar debemos analizar la parte expositiva del proyecto de Decreto, desde el punto de vista de la técnica normativa debemos indicar que el Acuerdo de fecha 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa, Boletín Oficial de Aragón núm. 119 de 19 de junio de 2013, Directrices que se han cumplido en el presente caso.

Denominación de la parte expositiva, *“En los anteproyectos de ley se denomina “exposición de motivos” y así se inserta, con letras mayúsculas en el centro de la línea que encabeza el texto. Todos los anteproyectos de Ley deberán llevar exposición de motivos, sin perjuicio del resto de la documentación o de los antecedentes que su naturaleza particular exija. En los demás tipos de disposiciones no se titula la parte expositiva”*.

Contenido de la parte expositiva, *“Su función es explicar el objeto y finalidad de la norma, resumiendo sucintamente su contenido para una mejor comprensión del texto y de las novedades que introduce en la regulación, así como indicar las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si se trata de decreto legislativo, debe hacer referencia a la ley en virtud de la cual se ejerce la delegación; si es decreto ley, han de expresarse las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que lo justifican; y si es cualquiera otra disposición de rango reglamentario, mencionará el mandato legal específico para su elaboración. La parte expositiva no tiene necesariamente que ser extensa, a menos que la complejidad o la novedad del contenido de la parte dispositiva lo aconsejen, sobre todo en el caso de los anteproyectos de ley. En todo caso, deben evitarse las exhortaciones, las declaraciones didácticas, las frases laudatorias y otras manifestaciones análogas”,* y en este sentido, la parte expositiva cumple con las finalidades expuestas.



b) Iniciando definitivamente el examen del articulado del texto, su estructura resulta ajustada a Derecho, de conformidad con la Directriz 17. Lugar de inclusión, “Si la norma se divide en títulos, los artículos que contengan disposiciones generales se incluirán en el TÍTULO PRELIMINAR, “Disposiciones Generales”, u otras denominaciones del tipo “ámbito y finalidad”. Si la norma se divide en capítulos, los artículos que contengan disposiciones generales se incluirán en el CAPÍTULO I, “Disposiciones Generales”, u otras denominaciones del tipo “ámbito y finalidad”. Y a la Directriz 22. Capítulos: “A menos que se trate de textos normativos muy breves y de objeto singular, los artículos se agruparán, por razones sistemáticas (no meramente por la extensión), en capítulos, con contenido materialmente homogéneo. Se numerarán con romanos y su encabezamiento, escrito con mayúsculas, se situará centrado en la página y sin punto; en línea inferior, sobre la del primer artículo de cada capítulo, debe ir el nombre de éste, también centrado y sin punto, pero con minúsculas (salvo la mayúscula inicial y las que procedan ortográficamente) y en negrita”.

Así como conforme con lo dispuesto en la Directriz 41 relativa a la Ubicación y composición (Anexos): “Deberán figurar a continuación de la fecha y la firma o firmas, numerados (salvo que sólo sea uno) con romanos y encabezados con la denominación que haga referencia al contenido respectivo, en composición idéntica a la señalada para los títulos y los capítulos de la parte dispositiva. La composición será la siguiente: **“ANEXO I: centrado, mayúscula, sin punto** (...).

Y todas estas previsiones de técnica normativa se han respetado en el texto remitido a este Centro Directivo.

En cuanto al contenido de este articulado, su redacción resulta ajustada a Derecho, no planteando ningún problema de índole jurídica, obedeciendo la misma a razones de oportunidad que no compete analizar a este Centro Directivo.

Es cuanto tengo el honor de informar, sin perjuicio de otro criterio mejor fundado en Derecho.

En Zaragoza, a fecha de la firma electrónica

**EL LETRADO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**