



Departamento de Educación,
Cultura y Deporte

Secretaría General Técnica,
Parque empresarial Dinamiza (Recinto Expo)
Avenida de Rantillas, 5D
50018-ZARAGOZA



1982 - 2022
Aniversario
Estatuto de
Autonomía de
Aragón

Ref.: 3200

INFORME DE SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ECD/1334/2018, DE 31 DE JUNIO, POR LA QUE SE DESARROLLA EL PROCEDIMIENTO DE PROVISION TEMPORAL DE PUESTOS DE TRABAJO DEL CUERPO DE INSPECTORES DE EDUCACIÓN POR FUNCIONARIADO DOCENTE NO UNIVERSITARIO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

A solicitud de la Dirección General de Personal y, dentro del procedimiento iniciado para la aprobación del proyecto de Orden por la que se modifica la Orden ECD/1334/2018, de 31 de junio, por la que se desarrolla el procedimiento de provisión temporal de puestos de trabajo del Cuerpo de Inspectores de educación por funcionariado docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, se emite el siguiente

INFORME

I. Competencia para emitir el presente informe.

Con fecha 27 de febrero de 2023, tiene entrada en esta Secretaría General Técnica, a través de la herramienta Gestor de Expedientes, el expediente del proyecto normativo referenciado, a efectos de la emisión del preceptivo informe por este órgano. Se adjunta a la solicitud de informe la documentación resultante de su elaboración y tramitación, que se analiza en los siguientes epígrafes.

De acuerdo con lo dispuesto al artículo 44.5 del 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 (en adelante TRLPGA), es preceptiva la emisión de informe sobre el citado proyecto normativo por esta Secretaría General Técnica, 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.

II. Naturaleza jurídica del reglamento y marco competencial.

La norma que se analiza en el presente informe surge, según se desprende de la memoria justificativa del reglamento y de su parte expositiva, con intención de adaptar el texto de la Orden ECD/1334/2018, de 31 de julio, a las modificaciones introducidas sobre la materia por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, sobre la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en cuanto a titulaciones y antigüedad mínima exigible para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación, así como de adecuar esta norma a la realidad existente en la Comunidad Autónoma de Aragón, caracterizada por un aumento de la necesidad de cubrir plazas en la plantilla del Cuerpo de Inspectores de Aragón, motivado por el relevo generacional, habiéndose demostrado insuficientes las últimas listas efectuadas con los requisitos y procedimiento actualmente vigentes.



La presente norma no reviste carácter ejecutivo, en tanto que se dicta en desarrollo de otra norma reglamentaria que sí tiene tal carácter, esto es, el Decreto 32/2018, de 20 de febrero, por la que se regula la Inspección de Educación de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha norma, en su disposición final primera, faculta al titular del Departamento competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo de la misma. Por tanto, se considera adecuada la aprobación del reglamento que nos ocupa mediante orden del Consejero del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Por otro lado, se emite en virtud de las competencias estatutarias contempladas en el artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Aragón, de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en desarrollo del Decreto 188/2017, de 28 de noviembre, del Gobierno de Aragón, y en el marco de las competencias conferidas en el Decreto 108/2020, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

III. Procedimiento de elaboración de la norma:

El proyecto de norma que se está tramitando está incluido en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón para el año 2023, aprobado por éste mediante Acuerdo de 28 de diciembre de 2022.

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 (en adelante, LPAC), 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 orden** por la que se desarrolla el procedimiento de provisión temporal de puestos de trabajo del Cuerpo de Inspectores de educación por funcionariado docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, lo siguiente:

1. La Orden de 23 de diciembre de 2022, del Consejero de Educación, Cultura y Deporte acuerda el inicio de del procedimiento administrativo normativo que nos ocupa, encomendando a la Dirección General de Personal la elaboración del proyecto normativo y de sus memorias, y el impulso de los trámites que sean pertinentes, hasta su aprobación.
2. No se observa en el expediente la práctica del trámite de consulta pública que contempla la TRLPGA, en su artículo 43. Según se expone en la memoria justificativa, la unidad impulsora de la norma optó por prescindir de este trámite por no tener el contenido de las modificaciones emprendidas impacto sobre la actividad económica, no imponer obligaciones de relevancia a las personas destinatarias y



tratarse de una modificación parcial de una norma en vigor, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 2.c) del citado precepto legal.

Se considera que la unidad impulsora de la norma justifica adecuadamente la decisión de no someter el proyecto normativo a este trámite de participación. Efectivamente, la propuesta que se contiene tiene un nulo impacto en la actividad económica y no impone obligaciones relevantes a las personas destinatarias, al menos, no distintas de las que se hallan en la norma que se modifica, esto es, la Orden ECD/1334/2018, de 31 de julio. Con la norma impulsada, se modifican algunos de los preceptos de aquella, por lo que se refiere sólo a aspectos puntuales y parciales de la materia, precisamente para establecer un régimen y procedimiento más flexible para la provisión temporal de puestos de trabajo del Cuerpo de Inspectores de Educación por funcionarios docentes. En suma, a juicio de este órgano informante, se subsumen estas causas dentro de los supuestos comprendidos en el artículo 43.2.c) TRLPGA.

3. Según se establece en el artículo 44 de la TRLPGA, el proyecto normativo deberá acompañarse de una memoria justificativa con los contenidos que dicho artículo, en su caso, establece. Se incorpora al expediente remitido memoria justificativa de 14 de febrero de 2023, firmada por la Directora General de Personal, que se analiza a continuación.

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 oportunidad de la misma, como ya se ha indicado, en la necesidad de adaptarla a las novedades normativas existentes en la materia y a las que exige el panorama actual, en relación con la dificultad de cubrir los puestos vacantes de inspectores de educación con los requisitos y el procedimiento actualmente vigentes, que se tornan insuficientes.
- 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 incorpora a la memoria un apartado que contiene un somero análisis, en referencia a la formación de listas complementarias de aspirantes al desempeño temporal de puestos de trabajo de Inspección de Educación, en el que se contempla la presentación telemática en el Registro Electrónico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Teniendo en cuenta que se ha optado por prescindir del trámite de consulta pública en el expediente que nos ocupa, 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 el impacto social de la norma en el último apartado del documento que analizamos, del que se desprende su carácter positivo. Por otro lado, se afirma, en este mismo apartado, la ausencia de efectos de la norma pretendida en la unidad de mercado, al no regularse actividades económicas, por lo que no procede el análisis contemplado en el artículo 44.d) del TRLPGA.
- 4. Desde la perspectiva de la simplificación administrativa, el artículo 44.2, apartados a) y f) se refiere a la necesidad de motivar el régimen de autorización o licencia, por un lado, y declaración responsable o comunicación, por otro lado, y a la descripción de los aspectos que se relacionan cuando la norma regule procedimientos y servicios, de otro. No existe análisis de estos apartados en la memoria justificativa, y si bien la norma pretendida incluye modificaciones sobre procedimientos ya vigentes, se observa que no tiene el contenido que haría preciso entrar a valorar los aspectos que se referencian.
- 5. 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, la memoria económica se firma por la Secretaría General Técnica del departamento, con fecha 23 de febrero de 2023, en la que se niega la implicación económica del proyecto normativo sobre el presupuesto del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, habida cuenta de que lo dispuesto en ella no implica creación de nuevos puestos de trabajo en la plantilla de la Inspección de Educación.
- 6. Dentro de lo exigido en el artículo 44.4 a) TRLPGA, se acompaña la memoria justificativa el informe emitido por la Unidad de Igualdad sobre evaluación de impacto de género y sobre orientación sexual, expresión o identidad de género, de 23 de febrero de 2023.
- 7. No se aporta, conforme a lo indicado en el artículo 44.4 b) TRLPGA, informe sobre impacto por razón de discapacidad, emitido también por la Unidad de Igualdad de este departamento, ni se justifica en la memoria justificativa la no procedencia de solicitar el mismo.
- 8. Consultado el Portal de Transparencia de Aragón, constan publicados los documentos administrativos remitidos a esta Secretaría General Técnica 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.



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 orden, 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:

▫ Dado que la disposición normativa no implica un incremento del gasto o disminución de los ingresos presentes o futuros, no resulta preceptivo el informe del Departamento competente en materia de Hacienda, según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 8/2022, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2023 y 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.

▫ 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 N° 204, de 22 de octubre de 2018).



Departamento de Educación,
Cultura y Deporte

Secretaría General Técnica
Parque empresarial Dinamiza (Recinto Expo)
Avda. de Rantillas, 5D
50018-ZARAGOZA



1982 - 2022
Aniversario
Estatuto de
Autonomía de
Aragón

▫ 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 y sus modificaciones. No siendo éste el caso, la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo de Aragón cobra carácter facultativo.

▫ Aunque no consta en el expediente remitido, se ha comprobado que se ha procedido al cumplimiento de la publicidad activa de los documentos emitidos en la tramitación del proyecto de reglamento hasta la fecha. Se recuerda que deberá 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 web 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.

Una vez aprobado el reglamento, éste deberá publicarse en el Boletín Oficial de Aragón para que produzca efectos jurídicos.

IV. 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. Se realizan, no obstante, las siguientes apreciaciones:

- Teniendo en cuenta que estamos ante la modificación simple de una norma, que afecta a varios de sus preceptos, deberá de estarse a lo dispuesto en la directriz 62, contemplando un artículo único, identificado en negrita y su titulado, a continuación, en cursiva, con distintos apartados por cada uno de los preceptos que se modifican, tal y como consta en el proyecto remitido.

Lo que se contiene en el texto propuesto como artículo *Segundo*, tiene, en realidad, naturaleza de disposición final, tal y como se establece en la directriz 39 f), por lo que debería recalificarse el precepto. Además, de acuerdo con la directriz 35, la identificación de la misma no deberá hacerse en negrita ni su titulado ser escrito en cursiva.



- En cuanto a la fórmula empleada para cada precepto modificado, se aconseja estar a lo dispuesto en la directriz 60.
- En la parte expositiva de la norma, la referencia a la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón no es correcta. Deberá hacerse en la forma contemplada en la directriz 53.

V. Contenido material de la norma:

Entrando al análisis del contenido material de la norma, procede hacer unas observaciones:

- Se recomienda replantear el párrafo 8 de la parte expositiva de la norma. La previsión sobre la aplicabilidad de la misma y su carácter no retroactivo, no debería exponerse en esta parte introductoria. La redacción propuesta, en su parte final, contempla que la entrada en vigor de la norma se producirá al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón, por lo que, en consecuencia, y sin necesidad de aclarar nada más al respecto, será de aplicación a los procedimientos selectivos o convocatorias de listas complementarias que se elaboren a partir de ese momento. En cualquier caso, correspondería a las disposiciones del final de la norma determinar el tránsito de la nueva norma al nuevo régimen jurídico.

- De acuerdo con el artículo 39 TRPGA, debe la parte expositiva de los proyectos de reglamento justificar la adecuación de la norma a los principios de buena regulación. Se observa que el proyecto de la norma expresa el deber de ajustarse a estos principios, los lista y hace referencia al artículo legal en el que los mismos se encuentran recogidos, pero no se incluye un análisis de justificación del sometimiento de la norma a tales principios, como sí ocurre en la memoria justificativa.

- En el nuevo artículo 4.2.b), se sugiere la siguiente redacción: "(...) han superado dos pruebas de esta fase, siendo, una de ellas, necesariamente, (...)".

- En el apartado Séptimo, debe incluirse la referencia al apartado 3 en el nuevo texto que se propone para dicho apartado del artículo 8, de la siguiente manera: "3. Los aspirantes...".

Dentro de este apartado, donde dice "(...) *poder subsanar la solicitud y documentación presentada...*", se cree pertinente decir "y/o la documentación presentada". El verbo *hubiesen*, se estima debería ir en su forma singular.

- En el apartado 2 del artículo 10 propuesto, en el segundo párrafo, se hace referencia, en una redacción ya recogida en la norma actualmente vigente, a la baremación del proyecto conforme a lo establecido en esta orden, sin que se hayan encontrado, salvo error de este órgano informante, criterios de baremación en la misma, o en su anexo, que le resulten de aplicación al mencionado proyecto. Por ello y con el fin de que la redacción propuesta no resulte redundante con lo dispuesto en el párrafo siguiente y que se contemple que le corresponde a la comisión de seguimiento la valoración del proyecto, se sugiere la siguiente redacción para este apartado:



“La valoración, presentación y defensa del Proyecto se regirá por lo dispuesto en el anexo de esta Orden.

El Proyecto, así como la presentación y defensa del mismo, será valorado por la Comisión de Selección sobre un máximo de diez puntos. Para formar parte de la lista complementaria será necesario, al menos, obtener cinco puntos en la calificación del Proyecto presentado.”

- En el nuevo artículo 14.2 propuesto, donde dice *permaneciendo activo en las restantes*, se sugiere diga: “permaneciendo en activo en las restantes” o “permaneciendo activas las restantes.” En el siguiente apartado, para evitar reiteraciones, donde dice *autorización de su Comunidad*, se sugiere diga: “autorización de ésta”.

La principal modificación en este artículo consiste en determinar que la exclusión de listas por renuncia a una vacante adjudicada sea sólo en relación con la lista de espera de la provincia en la que se ubique esa vacante y no a nivel autonómico. Teniendo esto en cuenta, se expresa la duda que surge en relación con el artículo 14.4, que contempla el decaimiento de la lista de espera en caso de renuncia a un puesto de inspector que se esté ocupando con carácter temporal, pero no especifica si esta lista, debe entenderse a nivel autonómico, o vista la modificación introducida en el artículo 14.2, debe entenderse, también, a nivel provincial. Sería recomendable se aclarará en la redacción del artículo 14.4.

- Sobre el nuevo artículo 15 propuesto, la memoria justificativa de la norma contiene una explicación de la intención que se persigue con la nueva regulación y la descripción del nuevo contenido. Sin embargo, viendo la redacción que se propone en la norma para este artículo, una y otra previsión no coinciden exactamente. Así, en la memoria se habla de que sea la Dirección de Inspección Educativa quien deba, en todos los casos, o al menos así se desprende de la redacción, también, emitir informe desfavorable en caso de no renovación de la comisión, mientras que el texto de la norma lo contempla como una opción, pudiendo este informe emitirse por la Inspección Provincial o la DIE o bien por ambos. Además, en la memoria se alude a que la decisión sobre este punto corresponde a la Dirección General de Personal, si bien en el texto de la norma, no se dice nada acerca de este cometido.

- Sobre el nuevo artículo 16.2 propuesto, de nuevo, no coincide lo expresado sobre esta modificación en la memoria justificativa con lo plasmado en el texto de la norma. Para la finalización de una comisión de servicios se exige en la norma propuesta decisión de la Dirección General de Personal, basado en informe de los mismos dos órganos citados en el párrafo anterior, o bien de uno de ellos, mientras que la memoria parece atribuir a la DIE la decisión final sobre la finalización de esa comisión.

- Se pretende incluir, en la norma propuesta, dentro del anexo actualmente existente, un nuevo contenido que incluye el listado de las características que debe reunir el Proyecto, los criterios de valoración del mismo, así como los que afectan a su presentación y defensa. Por motivos de coherencia y en aras de una mejor comprensión de la norma, se aconseja incluir un nuevo anexo a esta norma con estos tres contenidos, referidos todos ellos al Proyecto, y mantener el actualmente vigente, con incorporación de las modificaciones sobre él planteadas.



Secretaría General Técnica,
Parque empresarial Dinamiza (Rednto Expo)
Avda. de Rantias, 5D
50018-ZARAGOZA



1982 - 2022
Aniversario
Estatuto de
Autonomía de
Aragón

- El expediente administrativo que nos ocupa se refiere a la aprobación de un reglamento, mediante Orden del Consejero de Educación, Cultura y Deporte. Estamos ante un procedimiento que desemboca en la aprobación de una norma, no de un acto o acuerdo administrativo. Por este motivo, no procede el pie de recurso incluido en la parte final del texto remitido, que deberá suprimirse.

Es cuanto procede informar.

Zaragoza, a la fecha de la firma electrónica,

María Muñoz Guajardo.

Secretaria General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.