

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN, EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN ECD/619/2017, DE 10 DE MAYO, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LAS AYUDAS PARA LA ADQUISICIÓN DE MATERIAL CURRICULAR DE ALUMNADO ESCOLARIZADO EN ETAPAS OBLIGATORIAS EN CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS.

El presente documento se emite como memoria justificativa de la norma que se pretende aprobar en aplicación de lo previsto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

1. NECESIDAD DE PROMULGACIÓN DE LA NORMA E INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

El artículo 20 a) del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado mediante Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece que corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

Igualmente, su artículo 21 contempla que los poderes públicos aragoneses desarrollarán un modelo educativo de calidad y de interés público que garantice el libre desenvolvimiento de la personalidad de los alumnos, en el marco del respeto a los principios constitucionales y estatutarios y a las singularidades de Aragón.

El artículo 73 del Estatuto de Autonomía establece que 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; 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.

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, corresponde a dicho Departamento la planificación, implantación, desarrollo, gestión y seguimiento de la educación en Aragón, así como el ejercicio de las funciones y servicios que corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de enseñanza, cultura, deporte y política lingüística.

En esta línea, su artículo 8.1 establece que corresponde a este Departamento, entre otras, y a través de la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación, la gestión de las becas y ayudas al estudio y al servicio de comedor escolar financiadas con fondos propios, así como la ejecución de las becas y ayudas estatales, en el ámbito de las enseñanzas no universitarias.

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, establece en su artículo primero que todos los españoles tienen derecho a una educación básica de carácter obligatorio y gratuito, que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, recoge en su artículo 3 que

la enseñanza básica está constituida por la educación primaria y la educación secundaria obligatoria. Por otro lado, el artículo 83 contempla el establecimiento de becas y ayudas al estudio para garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación.

Además, su artículo 80.1 prevé que, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones Públicas desarrollarán las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello.

Por su parte, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, dispone, como criterio de general aplicación, el establecimiento previo de las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones mediante norma reglamentaria independiente de la convocatoria de las mismas. En esta línea, el artículo 11 de la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, establece que las bases reguladoras constituyen la normativa que establece y desarrolla el régimen jurídico de las subvenciones, siendo el titular de cada Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma el órgano competente para la aprobación de las misma.

Mediante la Orden de 29 de diciembre de 2015, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones del Departamento de Educación, Cultura y Deporte para el periodo 2016-2019, como instrumento de planificación de la actividad de fomento de este Departamento, recogiendo en su apartado 3.1.1 línea de subvención 5 ayudas de material curricular.

De conformidad con lo anterior, y en cumplimiento de las previsiones legales expuestas, se publicó en el "Boletín Oficial de Aragón" N° 92 la Orden ECD/619/2017, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la adquisición de material curricular de alumnado escolarizado en etapas obligatorias en centros sostenidos con fondos públicos.

En el momento actual se considera oportuno establecer una serie de modificaciones en cuanto a la regulación de este tipo de subvenciones, que tienen como objetivo claro conseguir una mayor eficiencia en la utilización y gestión de los recursos de los que dispone este Departamento competente en materia de educación.

En este sentido, se pretende incorporar dos nuevas obligaciones al alumnado que resulte beneficiario de la subvención, consistentes en la custodia y adecuada conservación del material curricular que reciba a lo largo de todo el curso escolar, así como en la posterior cesión de dicho material al centro escolar en el que se encuentre matriculado una vez finalice el curso escolar.

De esta manera, se entiende que la finalidad para la que se conceden las ayudas de material curricular permanece inalterable, ya que el alumnado recibe los medios necesarios que faciliten su apoyo al logro de los necesarios objetivos educativos, añadiéndose además la reutilización de la ayuda por parte del centro docente para futuros usos educativos, que redunde asimismo en beneficio del alumnado del centro. Las comunidades educativas son conscientes de que la situación de las familias es cambiante y se pueden producir necesidades sobrevenidas en las que una familia precise apoyos para alcanzar los objetivos señalados lo que se facilitaría en gran medida en el caso de que el centro pudiera disponer de los materiales curriculares cedidos.

Por lo tanto, sin alterar los objetivos educativos pretendidos con la concesión de este tipo de medida de fomento, se incorporan nuevos criterios de eficiencia que contribuyen a una mejor racionalización de los medios materiales con los que debe contar esta administración educativa para el ejercicio de las funciones que le son propias.

2. ESTRUCTURA DE LA NORMA Y CONTENIDO.

El texto del proyecto de Orden consta de una parte expositiva, de un artículo único y de una disposición final única.

Su contenido se ciñe a la modificación de los siguientes artículos:

- Artículo 2, reseñando las condiciones y términos de las actuaciones subvencionables, conforme al contenido de la Orden;
- Artículos 6 y 15, añadiendo las obligaciones de custodia, conservación y cesión posterior del material curricular objeto de la subvención;
- Artículo 7, reseñando las obligaciones que corresponden al beneficiario.

3. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN.

La tramitación de esta Orden, en cuanto norma reglamentaria, exige cumplir lo dispuesto en la Ley 2/2009 de 11 de mayo. A estos efectos, el artículo 47 atribuye la iniciativa para la elaboración de reglamentos a los miembros del Gobierno en función de la materia. En este caso el Departamento competente sería el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de conformidad con lo apuntado anteriormente en relación con el Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En cuanto a los trámites a realizar en la elaboración normativa, cabe significar lo siguiente:

1º.- Se ha elaborado Orden de inicio de 19 de diciembre de 2017 de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, por la que se incoa el expediente de elaboración del texto normativo, dando así cumplimiento a lo reiterado en numerosas ocasiones por el Consejo Consultivo de Aragón (Dictámenes 20/2000 y 81/2002), en el sentido de ser preciso un acto formal de inicio del procedimiento con la apertura de un expediente en el que de forma ordenada se han de acumular todos los trámites y documentos.

Hay que apuntar que no procede el trámite de consulta pública previa en virtud de lo dispuesto en el artículo 133 apartado 4 último párrafo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual podrá omitirse el trámite de consulta pública cuando la propuesta normativa no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, aspectos que se dan en este expediente, dado el carácter subvencional y voluntario de este tipo de ayudas, así como la especificidad de las medidas que se introducen.

2º.- El artículo 48.3 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo exige que el proyecto normativo vaya acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación. En este sentido, con la presente memoria se da cumplimiento a las exigencias de tal precepto.

3º.- El artículo 15.1 de la Ley 4/2017 de 10 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017, señala que todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2017, o de cualquier ejercicio posterior, deberá incluir una memoria económica detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como el informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

En este sentido, se debe emitir la correspondiente memoria económica que justifique los términos exigidos, que se incorpora al expediente administrativo.

No obstante, hay que añadir que desde la Secretaría General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública se comunicó, con fecha 21 de abril de 2016 a este Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que el mecanismo de control establecido en el artículo 15 de la Ley 4/2017, de 10 de mayo se entiende cumplido respecto a las bases reguladoras de subvenciones con la participación de la Intervención Delegada que exige el artículo 11 de la ley 5/2015 de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón, al que nos referiremos posteriormente, por lo que no resulta necesario solicitar el citado informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública.

4º.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 49.1 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, 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, lo cual se entiende aplicable al presente caso. En este sentido, señalamos que la reseñada Orden de inicio amplía el trámite de audiencia con el de información pública.

Asimismo, puede resultar oportuno que el traslado del proyecto normativo a las Direcciones Generales competentes en materia educativa del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, así como a las Secretarías Generales Técnicas de los restantes Departamentos del Gobierno de Aragón a efectos de que puedan emitir las aportaciones y observaciones que en su caso considerasen, en relación con el mismo.

5º.- Según lo establecido en el artículo 16.1 de la Ley 5/1998 de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón, se considera que debe ser consultado preceptivamente el Pleno del Consejo Escolar de Aragón.

6º.- De conformidad con lo establecido en el artículo 11.3 de la Ley 5/2015 de 25 de marzo, resulta preceptivo informe a emitir por la Intervención Delegada en el Departamento.

7º.- Igualmente, será necesario informe de la Secretaría General Técnica de este Departamento de Educación, Cultura y Deporte, que deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas, cumpliendo así la exigencia marcada en el artículo 50.1 a) de la Ley 2/2009 de 11 de mayo.

8º.- Atendiendo a lo establecido en el artículo 50.1 b) de la Ley 2/2009 de 11 de mayo y en el artículo 3.3 a) del Decreto 167/1985 de 19 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, se precisa la emisión de informe preceptivo de la Dirección General de Servicios Jurídicos. Dicha previsión se contiene igualmente en el artículo 11.3 de la Ley 5/2015 de 25 de marzo.

9º.- No se contempla la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, al entender que el mismo no es preceptivo, según se desprende, interpretado en sentido contrario, del artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, en el que se recoge la consulta preceptiva del órgano consultivo en el supuesto de reglamentos y sus modificaciones.

10ª.- Este centro directivo efectuará aquellos otros trámites que conforme a la normativa específica que sea aplicable puedan ser de realización necesaria a lo largo del procedimiento de elaboración normativa, y no quedasen reflejados en esta memoria justificativa.

11º.- La propuesta normativa debe ser aprobada mediante Orden de la titular del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, y posterior publicación en el Boletín Oficial de

Aragón, de conformidad con lo señalado en el artículo 11.4 de la Ley 5/2015 de 25 de marzo, todo ello sin perjuicio de los trámites de publicidad activa que deba seguirse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que exige la Ley 8/2015 de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana.

12º.- Por último, se considera que el procedimiento de elaboración del proyecto reglamentario responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 de 1 de diciembre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

4. VALORACIÓN DE LOS EFECTOS.

4.1 . Impacto social de las medidas.

Una Orden de bases reguladoras, con naturaleza de norma reglamentaria, tiene vocación de permanencia en el ordenamiento jurídico y como tal establece la regulación que se aplicará a las líneas de subvención que se hallen en su ámbito de aplicación.

En este sentido, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado primero de esta memoria, con las medidas incluidas en la orden se pretenden distintas finalidades, todas ellas dirigidas, en mayor o menor medida, a una serie de objetivos generales que todo servicio público educativo debe llevar a cabo.

En esta materia de equidad e inclusión objeto del proyecto normativo, el impacto va claramente dirigido a compensar económicamente a familias con un nivel de renta mínimo para acceder a servicios complementarios. Todo ello sin perjuicio de los efectos indirectos educativos que podrían recalcar en el fomento de acciones dirigidas al aprendizaje y mejora de las distintas competencias, así como hacia acciones en materia de compensación educativa, promoción educativa y promoción social.

4.2 Efectos económicos

El coste y financiación de las actuaciones objeto del proyecto de Orden quedan debidamente justificados en la Memoria económica emitida por el Director General de Innovación, Equidad y Participación que obra incorporada en el expediente administrativo.

Zaragoza, a 30 de enero de 2018

EL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACION

EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN



Fdo. Antonio Martínez Ramos