



Consejo Consultivo de Aragón

DICTAMEN N.º 118 / 2023

Sr. D. José Manuel MARRACO ESPINÓS
Presidente, p.s.
Sr. D. Jesús COLÁS TENAS
Sr. D. Miguel Ángel GIL CONDÓN
Sr. D. Gabriel MORALES ARRUGA
Sra. D.ª Elisa MOREU CARBONELL
Sra. D.ª María José PONCE MARTÍNEZ

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 10 de mayo de 2023, emitió el siguiente Dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente, remitido por la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento del Gobierno de Aragón, sobre el «proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales de la Comunidad Autónoma de Aragón».

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- Con fecha 11 de abril de 2023 tiene entrada en el Registro del Consejo Consultivo de Aragón solicitud de dictamen sobre el «proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales de la Comunidad Autónoma de Aragón», formulada por la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento del Gobierno de Aragón. Se aporta expediente electrónico con un índice comprensivo de la relación de documentos que forman parte del mismo.



Segundo.- Los documentos que integran el expediente administrativo electrónico son los siguientes:

1. Orden de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de fecha 4 de febrero de 2022, por la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración de la Orden que regula el procedimiento de implantación, modificación, renovación de la acreditación, y extinción de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón.

2. Certificado de publicación de la consulta pública, emitido por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.

3. Memoria justificativa de fecha 29 de junio de 2022, de la Directora General de Universidades, del proyecto de orden.

4. Primera versión del proyecto de orden que regula el procedimiento de implantación, modificación, renovación de la acreditación, y extinción de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón (v1 de 29/06/2022).

5. Informe de evaluación de impacto de género de fecha 6 de julio de 2022, de la responsable de igualdad de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento.

6. Informe de fecha 12 de julio de 2022, de la Directora General de Universidades, sobre las observaciones efectuadas en el informe anterior.

7. Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, de fecha 19 de julio de 2022, relativo a la Orden por la que se regulan los procedimientos de implantación, modificación y extinción de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón y las medidas relacionadas con la sostenibilidad y aseguramiento de la calidad.

8. Informe de fecha 27 de julio de 2022, de la Directora General de Universidades, sobre las observaciones efectuadas por la Secretaría General Técnica del Departamento.

9. Memoria justificativa complementaria, de fecha 27 de julio de 2022, de la Directora General de Universidades, del proyecto de orden.

10. Segunda versión del proyecto de orden (v2 de 27/07/2022).

11. Acuerdo de 29 de agosto de 2022, de la Directora General de Universidades, de trámite de audiencia del proyecto de orden por la que se regulan los procedimientos de implantación, modificación y extinción de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón, y las medidas relacionadas con la sostenibilidad y el aseguramiento de su calidad.

12 y 13. Escritos de 30 de agosto de 2022, de la Directora General de Universidades, para el traslado del proyecto de orden a la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón y al Departamento de Sanidad.

14. Escrito de 11 de septiembre de 2022, del Director General de Asistencia Sanitaria, relativo al proyecto de orden.



15. Escrito de alegaciones del Secretario General de la Universidad San Jorge, de 19 de septiembre de 2022, al proyecto de orden.

16 y 17. Escrito de 20 de septiembre de 2022, del Presidente del Consejo Social de la Universidad de Zaragoza, por el que comunica al Gobierno de Aragón la realización de alegaciones al proyecto de orden y documento con dichas alegaciones.

18. Informe de 27 de septiembre de 2022, de la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón, sobre el proyecto de orden.

19. Informe de la Dirección General de Universidades, de 1 de diciembre de 2022, sobre las alegaciones formuladas al proyecto de orden.

20. Tercera versión del proyecto de orden (v3 de 01/12/2022).

21. Informe de 10 de enero de 2023, de la Dirección General de Administración Electrónica y Sociedad de la Información, sobre el proyecto de orden.

22. Memoria explicativa de Igualdad, de fecha 12 de enero de 2023, de la Directora General de Universidades.

23. Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, de fecha 3 de febrero de 2023, del proyecto de orden por el que se regulan los procedimientos de implantación, modificación y extinción y otras medidas relacionadas con la sostenibilidad y aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón.

24. Informe de la Dirección General de Universidades, de fecha 17 de febrero de 2023, relativo a las observaciones formuladas en el Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos sobre el proyecto de orden.

25. Memoria justificativa, de fecha 20 de febrero de 2023, de la Directora General de Universidades, del proyecto de decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón.

26. Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón (v4 de 20/02/2023).

27. Resolución de 20 de febrero de 2023, de la Directora General de Universidades, por la que se acuerda someter a información pública el proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón.

28. Proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón (v5 de 30/03/2023).

29. Nota interior de 30 de marzo de 2023, de la Directora General de Universidades, por el que se remite el expediente a la Secretaría General Técnica del Departamento CUS para la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo de Aragón.



Tercero.- El proyecto de decreto sometido a nuestro dictamen consta de una parte expositiva, un artículo único de aprobación del Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, de habilitación de desarrollo reglamentario y de entrada en vigor.

El Reglamento que se aprueba consta de 17 artículos agrupados en seis capítulos.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón

- 1 De acuerdo con lo señalado en el artículo 48.6 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril (TRLPGA), en relación con el artículo 15.3 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón (LCCA), este órgano consultivo será consultado preceptivamente en relación con los proyectos de reglamentos ejecutivos. Por otra parte, la intervención del Consejo Consultivo no es vinculante, pues los dictámenes que recaen en los proyectos de reglamentos ejecutivos no tienen ese carácter, según el artículo 14.1 de la LCCA, en relación con lo previsto en el artículo 15.3 de la misma norma. La competencia corresponde al Pleno del Consejo Consultivo, con arreglo al artículo 19.a) de la LCCA, en función de la naturaleza normativa del texto remitido para dictamen.
- 2 Con carácter previo al análisis del texto es preciso determinar la naturaleza del proyecto de decreto y, en concreto, su consideración como reglamento ejecutivo o no. Esta cuestión adquiere especial relevancia en este caso, dada la consideración del proyecto de orden inicial como norma organizativa por parte del departamento promotor. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 18/1982, de 4 de mayo, afirmó que reglamentos ejecutivos son aquellos que están «directa o concretamente ligados a una ley, 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, cumplimentada o ejecutada por el reglamento». En este sentido se ha venido pronunciando el Tribunal Supremo, el Consejo de Estado y los distintos órganos consultivos autonómicos. Así, por ejemplo, en la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 1997 se señala que «el reglamento ejecutivo es aquel que desarrolla una Ley o la complementa. Los reglamentos ejecutivos exigen el dictamen del Consejo de Estado como garantía ex ante de objetividad e imparcialidad y como garantía de perfección técnica y acierto en la elaboración de los mismos». Sobre esta cuestión se ha pronunciado también en reiteradas ocasiones este órgano consultivo.



- 3 Durante la tramitación de este proyecto de decreto se ha debatido si tiene o no naturaleza de reglamento ejecutivo, cuestión clave para determinar si la intervención de este Consejo Consultivo es preceptiva o meramente facultativa.
- 4 En la memoria justificativa inicial de la Dirección General de Universidades se justifica su consideración de reglamento no ejecutivo con el argumento de que «La futura orden, aunque constituye una disposición de carácter general, regula los procedimientos de implantación, modificación, renovación de la acreditación y extinción de las enseñanzas universitarias oficiales, ya establecidos previamente en una norma estatal». Esta cuestión es analizada con mayor detalle en el informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento donde, si bien se informa que «se trata de una norma de rango reglamentario, como la orden a la que sustituirá y sus antecesoras, que ha encontrado su habilitación en el artículo 5.2 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón, al erigirse como una medida normativa destinada a regular los procedimientos a través de los cuales se materializa la programación de enseñanzas universitarias»; el hecho de que la futura norma venga a completar desde el punto de vista procedimental la regulación del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, y que la norma a la que sustituye -la vigente Orden IUU/969/2017, de 23 de junio- tampoco fue considerada reglamento ejecutivo y así fue mantenido en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, le lleva a no efectuar ningún reparo a la tramitación como reglamento no ejecutivo.
- 5 Es en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos donde, de una manera totalmente acertada a juicio de este Consejo Consultivo, se considera que estamos ante un reglamento ejecutivo. En este informe se argumenta que «no estamos en consecuencia ante un proyecto que regula procedimientos que afectan a las enseñanzas universitarias oficiales en mero desarrollo del Real Decreto 822/2022, ni estamos ante un proyecto que regula exclusivamente cuestiones de orden interno que no afectan a terceros al resultar potencialmente afectados la Universidades de Aragón y los centros adscritos a estas con sede en Aragón que no pertenecen a su sistema universitario tal y como reza el ámbito de aplicación de la norma en su artículo 2». Y sigue manteniendo que «En todo caso desde la fecha de emisión del anterior informe 11 de diciembre de 2011, la jurisprudencia y el Consejo Consultivo de Aragón es ciertamente restrictiva al valorar si estamos en presencia de un reglamento organizativo, procedimental o de orden interno. Al contrario, los argumentos son expansivos e invitan a interpretar que cualquier desarrollo de la Ley o de Decreto como complemento de su ordenación debe ser considerado como reglamento ejecutivo siendo preceptivo el dictamen de los órganos consultivos».
- 6 Es cierto que la delimitación del reglamento ejecutivo no siempre es fácil de establecer, pero la distinción es ineludible porque tiene algunas consecuencias procedimentales. En primer lugar, nuestra intervención es preceptiva únicamente en el caso de “proyectos de reglamentos ejecutivos” (art. 15.3 de la LCCA), siendo en cambio facultativa para los “proyectos de reglamentos de naturaleza organizativa o de orden interno” (art. 16.2 de la LCCA). Además, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, permite exceptuar ciertos trámites como la consulta pública previa, la audiencia o la información pública “en el caso de normas organizativas” (art. 133.4 LPAC). También el TRLPGA exceptúa determinados trámites para las normas internas y organizativas.
- 7 De todas formas, hay que advertir que el reglamento que no es ejecutivo no es necesariamente organizativo, y al revés, pues se trata de conceptos distintos y no forzosamente contrapuestos. En este sentido nos pronunciamos ya en nuestros dictámenes nº 139/2020, relativo a la comisión interdepartamental de las políticas públicas en materia de discapacidad, y nº 4/2021, sobre el proyecto de decreto por el que se regula la comisión



asesora de bibliotecas. También el Tribunal Supremo, en su STS 1182/2022 (ECLI:ES:TS:2022:3403) constata que incluso las normas que regulan el objeto social de cualquier entidad pública no tienen por qué agotar su eficacia en el plano interno y puramente autoorganizativo (FJ. 4).

- 8 Aplicando los criterios que la jurisprudencia, el Consejo de Estado y otros órganos consultivos han ido perfilando para distinguir este tipo de reglamentos, podemos afirmar que son ejecutivos los que aparecen como desarrollo directo de la ley. El Tribunal Supremo exige que estén «directa y concretamente ligados a una ley, 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». El cometido del reglamento ejecutivo es «desenvolver una ley preexistente» o «establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley», cualquiera que sea su grado de intensidad innovativa (por todas, STS 5998/1995, ECLI:ES:TS:1995:5998, FJ. 4 y STS 3754/2002, ECLI:ES:TS:2002:3754, FJ. 11).
- 9 Y así, a juicio del Tribunal Supremo, los reglamentos ejecutivos se caracterizan por dos notas. En primer lugar, se dictan en ejecución o consecuencia de una norma de rango legal que, mediante la técnica deslegalizadora, acota el contenido de la norma inferior al sentar los criterios, principios o elementos esenciales de la regulación. En segundo lugar, es también necesario que el reglamento innove, en su desarrollo, el ordenamiento jurídico.
- 10 Por eso, -continúa el Tribunal Supremo-, no deben ser considerados ejecutivos los reglamentos *secundum legem* o meramente interpretativos, entendiéndose por tales los que se limitan a aclarar la ley según su tenor literal o los que no hacen una innovación trascendente del ordenamiento jurídico. Y concluye que no precisan de informe preceptivo del Consejo de Estado los reglamentos que se limitan a seguir o desarrollar en forma inmediata otros reglamentos y los reglamentos independientes que *-extra legem-* establecen normas organizativas en el ámbito interno o doméstico de la propia Administración (FJ. 3).
- 11 Aplicando estos criterios del Tribunal Supremo, podemos concluir que el proyecto de decreto objeto de nuestro dictamen se dicta en ejecución o como consecuencia de una norma de rango legal a la que completa e innova el ordenamiento jurídico por lo que tiene la condición de reglamento ejecutivo.
- 12 La Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, regula en su artículo 5 la calidad del sistema universitario, disponiendo que «La promoción y el aseguramiento de dicha calidad es responsabilidad compartida por las universidades, las agencias de evaluación y las Administraciones Públicas con competencias en esta materia». Esta norma, que ha derogado y sustituido a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, regula en su artículo 8 la intervención administrativa en la obtención y expedición de los títulos universitarios oficiales, disponiendo en su apartado 2 que «La iniciativa para impartir una enseñanza requiere el informe preceptivo y favorable sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación del título universitario oficial por la Comunidad Autónoma competente, el informe favorable a efectos de la verificación de la calidad de la memoria del plan de estudios por la agencia de calidad correspondiente, la verificación por el Consejo de Universidades del plan de estudios y la autorización de la implantación de éste por la indicada Comunidad Autónoma».
- 13 En la Comunidad Autónoma de Aragón, al amparo de las competencias expuestas, se aprobó la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón con el objetivo de ordenar y coordinar este sistema; y para ello en sus artículos 12 y 14, conforme la



ley orgánica prevé, se atribuye al Gobierno de Aragón la competencia para autorizar la implantación y supresión de las enseñanzas oficiales.

- 14 Finalmente, en desarrollo de la normativa estatal, se aprobó el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, que dispone en su artículo 25 que los procedimientos de aseguramiento de la calidad que implican a la totalidad de los planes de estudios de los títulos universitarios oficiales son los de verificación, seguimiento y modificación, así como la renovación de la acreditación de los títulos. Tras la determinación de los procedimientos de aseguramiento de la calidad, el articulado se dedica regular cada uno de ellos. A lo largo de esta regulación se prevé la actuación de la Administración autonómica, lo que exige la regulación de determinados procedimientos, medidas y concreciones relacionadas con el aseguramiento de la calidad de los títulos universitarios con el fin de completar y armonizar un régimen participado por diferentes órganos administrativos.
- 15 Por lo que respecta al rango elegido para el desarrollo reglamentario, no encontramos anclaje del proyecto en ningún precepto legal o reglamentario que permitan su aprobación mediante orden departamental. Según el artículo 36.1 del TRLPGA, la potestad reglamentaria reside en el Gobierno y sus miembros podrán ejercerla cuando los habilite para ello una ley o un reglamento aprobado por el Gobierno. Dado que la potestad reglamentaria derivada puede ser ejercida por los Consejeros cuando les habilite para ello una ley o reglamento, en materias propias de su Departamento, de conformidad con lo previsto en los artículos 12.4 y 36.1 del TRLPGA, la aprobación de esta norma, para la que tal habilitación no existe, corresponde al Gobierno de Aragón, mediante Decreto.
- 16 En este caso el departamento alegaba en la Memoria justificativa que la habilitación reglamentaria para que la titular del Departamento pueda dictar la disposición proyectada deriva de Disposición final segunda de la Ley de Ordenación del sistema Universitario de Aragón que al referirse a la habilitación reglamentaria dispone en su apartado 1 lo siguiente: «El Gobierno de Aragón y el Departamento competentes en materia de educación universitaria dictarán, dentro de sus respectivos ámbitos de atribuciones, las normas correspondientes para el desarrollo y ejecución de lo previsto en esta Ley».
- 17 Sin embargo, esta disposición no puede considerarse que contenga una habilitación expresa para aprobar la norma objeto de este dictamen mediante orden en ejercicio de la potestad reglamentaria derivada, sino que se trata de una previsión genérica que hay que concretar en cada supuesto. Esta cuestión también fue puesta de manifiesto en el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos con la siguiente conclusión: «Es una previsión de carácter genérico que hay que concretar en cada caso “dentro de sus respectivas atribuciones”. Un supuesto idéntico por su redacción se recoge en la STS 166/2017, recurso 1397/2017, que al resolver recurso de casación referente a una Orden Ministerial en materia de Pesca, anulada por falta del dictamen preceptivo del Consejo de Estado, al analizar la potestad reglamentaria señala, (fundamentos de derecho Undécimo y Duodécimo), que la fórmula utilizada en la disposición final segunda de la Ley de Pesca Marítima, “corresponde al Gobierno y, en su caso, al Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley”, no hay una expresa llamada al desarrollo reglamentario en el precepto objeto del mismo».
- 18 Por último, debe indicarse que este Dictamen solo puede ser fundamentado en Derecho, pues no se ha pedido expresamente por parte del Consejero solicitante del mismo, que se valoren los aspectos de oportunidad o conveniencia (artículo 14.2 LCCA).



II

Título competencial

- 19 Una vez señalada la competencia del Consejo Consultivo para conocer de este proyecto normativo, debe identificarse la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para adoptar esta iniciativa reglamentaria. El Estatuto de Autonomía de Aragón, reformado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, establece en su artículo 73 que «corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en enseñanza en toda su extensión, niveles, 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; (...); la promoción y apoyo al estudio; la formación y el perfeccionamiento del personal docente; la garantía de calidad del sistema educativo; y la ordenación, coordinación y descentralización del sistema universitario de Aragón con respeto al principio de autonomía universitaria».
- 20 Actualmente, dichas competencias se ejercen a través del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, conforme a lo dispuesto en su decreto de estructura orgánica, aprobado por Decreto 7/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón.
- 21 Por lo tanto, la Comunidad Autónoma de Aragón dispone de título habilitante para aprobar la norma proyectada con plena competencia, correspondiendo la competencia de aprobación al Gobierno de Aragón ya que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del TRLPGA, la potestad reglamentaria reside en el Gobierno, como hemos explicado en los párrafos 15 a 17.

III

Procedimiento de elaboración

- 22 Los trámites que integran el procedimiento de elaboración de reglamentos se regulan en los artículos 127 a 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en su interpretación conforme a la STC 55/2018. Ya hemos explicado en numerosos dictámenes que estos trámites tienen como objetivo garantizar el acierto de la decisión administrativa, suministrando a quien ha de adoptarla los elementos de juicio necesarios y, además, hacen posible la participación de los ciudadanos, tanto directamente como a través de las organizaciones y asociaciones que los representan. Los trámites han de quedar adecuadamente documentados en el expediente para hacer posible su examen y control posterior.
- 23 En la actualidad la normativa autonómica vigente sobre el procedimiento de elaboración de disposiciones normativas la constituye el 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 (publicado en BOA de 20 de abril de 2022), si bien su disposición transitoria única establece que 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 regirán por la legislación anterior. En este caso, como la orden de inicio es de 4 de febrero de 2022, se aplica el procedimiento de elaboración previsto en la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón (LPGA), en los términos previstos en la modificación efectuada por la Ley 4/2021, de 29 de junio.



- 24 **Inicio del procedimiento.** Este procedimiento se ha iniciado correctamente mediante Orden de 4 de febrero de 2022, de la Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento, y se ha encomendado su tramitación a la Dirección General de Universidades. La Orden ha sido dictada por el órgano competente y, de conformidad con lo señalado en la LPGA, resulta necesaria la elaboración de una orden de inicio del procedimiento. Así, el artículo 46 de la LPGA (en la actualidad artículo 42 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón), establece que la iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a los miembros del Gobierno en función de la materia objeto de regulación, que designará al órgano directivo al que corresponderá el impulso del procedimiento.
- 25 La iniciativa figura en el **Plan Anual Normativo** del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2022 y aprobado por Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 22 de diciembre de 2021. Aparece esta iniciativa reglamentaria como Orden por la que se regula el procedimiento de implantación, seguimiento, modificación, renovación de la acreditación y supresión de enseñanzas universitarias oficiales de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 26 **Consulta pública previa** efectuada del 7 al 21 de febrero de 2022, de acuerdo con el certificado emitido por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales (artículo 133.1 de la Ley 39/2015), en el que consta que se ha producido una única aportación por parte de una persona física. Asimismo, el artículo 47 de la LPGA (en la actualidad el artículo 43 del TRLPGA), establece que, una vez aprobada la orden de inicio, y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento o de ley, se abrirá un período de consulta pública para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma sobre:
- a) Los problemas que se pretende solucionar con la iniciativa
 - b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
 - c) Los objetivos de la norma.
 - d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.
- 27 **Memoria justificativa:** De conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la LPGA (artículo 44 TRLPGA), el órgano directivo competente para la redacción del borrador de disposición normativa la acompañará de una memoria en la que se justifique el cumplimiento de los principios de buena regulación, un análisis de la adecuación de los procedimientos que se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica, las aportaciones obtenidas en la consulta pública previa, en caso de haberse realizado, señalando sus autores y el sentido de sus aportaciones, el impacto social de las medidas que se establezcan que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado así como cualquier consideración que se estime de especial relevancia. Asimismo, la memoria justificativa, desde la perspectiva de la simplificación administrativa, atenderá a lo señalado en el apartado 2 del citado artículo 48.
- 28 Consta en el expediente memoria justificativa de 29 de junio de 2022, suscrita por la Directora General de Universidades, al objeto de responder al contenido exigido por el artículo 48 de la LPGA, que ha sido posteriormente ampliada mediante memorias de 27/07/2022 y 20/02/2023 e incluye lo siguiente:



- a) Se justifica en primer lugar la necesidad y oportunidad de la disposición, motivada en la publicación del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, que requiere adecuar los procedimientos de implantación, modificación, renovación de la acreditación y extinción de enseñanzas universitarias previstos en la Orden IJU/969/2017, de 23 de junio, a las nuevas exigencias de aquella norma y el cumplimiento del resto de los principios de buena regulación.
- b) Se analiza la adecuación de los procedimientos administrativos regulados en el proyecto de decreto a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica, que incluye las cuestiones relativas a los procedimientos y servicios en cuanto a canales de presentación de solicitudes, volumen estimado de las mismas, razones para exigir la documentación requerida, flujo de tramitación de los procedimientos y previsión de medidas organizativas.
- c) Respecto al impacto social de las medidas únicamente se indica que el reglamento que se pretende aprobar no tiene implicaciones respecto a la unidad de mercado.
- d) Se incluye un apartado sobre el procedimiento de elaboración que es más propio del informe de la Secretaría General Técnica del departamento promotor y otro sobre el impacto de género que resulta innecesario al existir los informes pertinentes y la memoria explicativa de igualdad.
- e) Sí que se justifica adecuadamente en la memoria la no afectación del proyecto a personas con discapacidad, por lo que no resulta necesaria la emisión de informe de la unidad de igualdad sobre la materia.
- f) Por último, incluye un apartado demasiado sucinto sobre la memoria económica donde se afirma que «la aplicación de la norma a elaborar no conlleva coste económico alguno porque se limita a regular los procedimientos de implantación, modificación, renovación de la acreditación y extinción de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón, no implicando por ello incremento del gasto o disminución de ingresos para la Administración autonómica. Por ello, no se incorpora memoria económica al expediente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo».

29 **Memoria económica.** No consta memoria económica independiente que el centro gestor no considera preciso elaborar al no comportar el reglamento incremento de gasto o de efectivos ni disminución de ingresos. En relación a esta cuestión hemos de indicar que el artículo 48.3 LPGA (actual artículo 44.3 TRLPGA) regula la memoria económica de manera independiente a la memoria justificativa por lo que, para futuras ocasiones, el análisis que debiera ser más detallado sobre esta cuestión deberá realizarse en documento independiente.

30 **Informe de evaluación de impacto de género** que incorpore una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género. El artículo 48.4.a) de la LPGA (art. 44.4.a del TRLPGA) establece que todos los proyectos normativos deben incluir un informe de evaluación de impacto de género, que deberá contemplar en todos los casos los indicadores de género pertinentes. Expresamente señala lo siguiente: «El informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género».

31 Recoge el mandato inicialmente incluido en la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, que establece en su artículo 18 el



mandato a los poderes públicos de incorporar la evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de su normativa, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres. En la tramitación de proyectos de reglamento, esta evaluación consistirá en la emisión de un informe de evaluación de impacto de género. Por otra parte, el artículo 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece, en la tramitación de las disposiciones normativas, la incorporación al informe sobre impacto por razón de género, la evaluación del impacto sobre identidad de género, con el fin de garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad de género o expresión de género.

- 32 En este caso, el informe de impacto de género aparece firmado con fecha de 6 de julio de 2022, por la responsable de igualdad de la Secretaría General Técnica, en el que concluye que la norma proyectada no posee pertinencia de género ni por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género. Seguidamente se analiza el principio de igualdad de oportunidades con independencia del género y de no discriminación, en el ámbito normativo del proyecto.
- 33 **Informe de impacto por razón de discapacidad.** El artículo 48.4 b) de la LPGA (art. 44.4. b del TRLPGA) establece que, en el supuesto de que la disposición normativa pueda afectar a personas con discapacidad, los proyectos normativos deberán incluir un informe de impacto por razón de discapacidad. Expresamente señala lo siguiente: «(...) un informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, sobre impacto por razón de discapacidad, que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las mismas y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato».
- 34 En este sentido también el artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de personas con discapacidad en Aragón, requiere un informe de evaluación de impacto por razón de discapacidad. En este caso, se justifica en la memoria justificativa la innecesaridad del informe en esta tramitación.
- 35 De acuerdo con lo señalado en el artículo 51 de la LPGA, cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se les debe dar **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 vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. Consta que se ha efectuado este trámite dando audiencia a: la Universidad de Zaragoza, la Universidad San Jorge, la Fundación San Valero y CESTE, Escuela Internacional de Negocios. Se han presentado alegaciones por parte de la Universidad de Zaragoza y la Universidad San Jorge.
- 36 Asimismo, se ha remitido el proyecto de decreto a la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, al introducir un informe preceptivo de la dirección general competente en materia de formación sanitaria, de acuerdo con lo señalado en el artículo 52.3 de la LPGA.
- 37 Siguiendo las indicaciones del Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, el trámite de audiencia ha sido completado con el de **información pública**, constando en el expediente la Resolución de 20 de febrero de 2023, de la Directora General de Universidades, por la que se efectúa el trámite de información pública del proyecto. Si bien no se aporta en el expediente, se ha comprobado que dicha resolución fue publicada en BOA de 6 de marzo de 2023.



- 38 Tal y como establece el artículo 51.1 LPGA, en caso de que la norma deba someterse al trámite de audiencia, obligatoriamente este trámite debe completarse con el de información pública. Los únicos supuestos en los que se pueden omitir dichos trámites son los recogidos en el apartado 4 del artículo 51 LPGA.
- 39 El artículo 51.3 de la LPGA señala que el centro directivo competente emitirá **un informe de análisis de las alegaciones** formuladas en la información pública y audiencia, con las razones para su aceptación o rechazo, que será objeto de publicación en el Portal de Transparencia de Aragón.
- 40 Consta un completo y detallado **informe de la Directora General de Universidades**, de 1 de diciembre de 2022, sobre las alegaciones formuladas al proyecto de Decreto, en el que se exponen todas las alegaciones recibidas y se motivan las causas de su aceptación o rechazo y la nueva redacción de los preceptos con las sugerencias que se han aceptado.
- 41 El artículo 48.4.c) de la LPGA, establece que los proyectos normativos deberán ir acompañados de cualesquiera otros informes que pudieran resultar preceptivos conforme a la legislación sectorial. En este caso, se ha remitido el proyecto de norma a la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón, al resultar su intervención obligatoria en alguno de los procedimientos regulados en el proyecto de decreto. Dicho informe es emitido el 27 de septiembre de 2022, siendo analizadas sus propuestas en el informe de la Dirección General recogido en el párrafo anterior.
- 42 Consta asimismo **Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento**, de fecha 19 de julio de 2022, al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la LPGA, que exige que, una vez elaborada la documentación recogida en dicha norma, se emitirá un informe de la secretaria general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición que incluirá el análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante. Se examina el marco competencial, el procedimiento de elaboración y aprobación de la norma y la estructura y contenido del proyecto de disposición.
- 43 Se ha emitido informe de la **Dirección General de Servicios Jurídicos**, de fecha 3 de febrero de 2023, que analiza el procedimiento formal seguido, su condición de reglamento ejecutivo y examina su contenido material, realizando algunas observaciones al contenido y concluyendo la necesidad de tramitar la norma como reglamento ejecutivo así como su aprobación mediante decreto del Gobierno al no existir habilitación expresa para su regulación mediante orden. Los vicios procedimentales son subsanados posteriormente y se emite también una nueva memoria justificativa como consecuencia de las observaciones realizadas.
- 44 Con fecha de 17 de febrero de 2023, la Dirección General de Universidades ha emitido informe sobre las observaciones efectuadas por la Dirección General de Servicios Jurídicos donde se explica la adaptación del proyecto de norma tanto en la parte relativa al procedimiento como respecto al contenido. La aceptación de las observaciones efectuadas por el letrado de la Dirección General de Servicios Jurídicos da lugar al proyecto de decreto que es objeto de informe por este Consejo Consultivo.
- 45 Se incorpora también por el órgano directivo competente, la Dirección General de Universidades, una **memoria explicativa de igualdad**, de 12 de enero de 2023, con el objeto de explicar los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma, tal y como señala el artículo 52.4 de la LPGA.



- 46 **Publicidad activa.** Para cumplir con lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, toda la documentación que integra el expediente se ha ido poniendo a disposición del público en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón (<http://transparencia.aragon.es/>) conforme se ha ido avanzando en la tramitación del expediente.
- 47 No debe olvidarse que tal y como exige el artículo 53.1 LPGA, una vez sea emitido el dictamen por este Consejo Consultivo, deberá elaborarse **una memoria final** que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, en caso de que hubiera habido alguna variación en las mismas.
- 48 En consecuencia con lo expuesto, puede concluirse que el procedimiento de elaboración y tramitación de este proyecto normativo se ha realizado de conformidad con lo señalado en la LPGA.

IV

Análisis del texto sometido a consideración. Técnica normativa.

- 49 A continuación, se procede a analizar el texto del proyecto de decreto sometido a nuestro dictamen, tanto desde la perspectiva de la técnica normativa como desde un punto de vista estrictamente material o de fondo.
- 50 En primer lugar, se realizan consideraciones de técnica normativa ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48.1 de la LPGA, «el órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón». Ahora bien, tal y como establece la parte expositiva del Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa (DTN, en adelante), estas «no tienen el carácter de norma jurídica: no son obligatorias y carecen de fuerza vinculante. Son sugerencias y recomendaciones, a modo de instrucciones técnicas y consejos prácticos, que tienen la voluntad de ayudar a los encargados de redactar los borradores o los anteproyectos y proyectos de normas de distinto rango, aclarando dudas, apuntando soluciones, proponiendo cierta homogeneidad de criterios y, en definitiva, tratando de contribuir a un proceso de perfeccionamiento continuo de la calidad de las disposiciones preceptivas cuya creación impulsa el Ejecutivo autonómico y lleva a cabo a través de su Administración Pública que redunde tanto en la mejora del escenario jurídico de los aragoneses como en el prestigio de la imagen de las instituciones de la Comunidad Autónoma».
- 51 Siguiendo la estructura que marcan las DTN, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 28 de mayo de 2013 (publicadas en el Boletín Oficial de Aragón de 19 de junio de 2013) y modificadas, a su vez, por Acuerdo del Gobierno de Aragón de fecha 29 de diciembre de 2015 (Boletín Oficial de Aragón de 31 de diciembre de 2015) el proyecto de decreto se estructura en un artículo único de aprobación del Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales de la Comunidad Autónoma de Aragón; dos disposiciones adicionales sobre presentación electrónica de las solicitudes; una disposición transitoria para las solicitudes presentadas antes de la entrada en vigor del decreto y para la elaboración del mapa de titulaciones del año 2023; una disposición derogatoria de la Orden IJU/969/2017, de 23 de junio, actualmente vigente y dos disposiciones finales, relativas a la habilitación de desarrollo y la entrada en vigor, respectivamente.



- 52 El Reglamento que se inserta como anexo consta de diecisiete artículos, distribuidos en seis capítulos.
- 53 Conforme a la DTN 7, el título indica de forma correcta el objeto de la norma y su contenido esencial. Únicamente se sugiere la inclusión del artículo determinado «las» delante de «enseñanzas universitarias».
- 54 La parte expositiva del proyecto de decreto explica la inserción de la norma en el ordenamiento jurídico, su objeto y finalidad, resume de forma sucinta su contenido y las principales novedades para una mejor comprensión del texto (DTN 11), e incorpora en esta parte expositiva la justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación —principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia—, en la elaboración de este proyecto normativo. Estos principios se contemplan en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y también en artículo 39 del TRLPGA al señalar que en ejercicio de la potestad reglamentaria el Gobierno de Aragón y sus miembros actuarán de acuerdo con los principios de buena regulación recogidos en la legislación básica del Estado.
- 55 De acuerdo con la DTN 13 en la parte expositiva se reflejan adecuadamente los aspectos más relevantes de la tramitación y los informes evacuados. Resultan innecesarias las remisiones de la parte final al artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y al artículo 18 de la Ley 7/2018, de 28 de junio, bastando con explicar que se ha efectuado la consulta pública previa y emitido informe de evaluación del impacto de género.
- 56 En el décimo párrafo de la parte expositiva debe eliminarse la expresión «por lo que», al estar duplicada.
- 57 En el párrafo de la parte expositiva en el que se explica la estructura del decreto debería sustituirse la expresión «y dos disposiciones finales, relativa a la entrada en vigor» por la siguiente: «y dos disposiciones finales, relativas a la facultad de desarrollo y la entrada en vigor».
- 58 Posteriormente, al describir el contenido del capítulo III se debe incluir el adjetivo «sustancial» en la primera frase que quedaría redactada como sigue: «El capítulo III está dedicado a la modificación de los títulos universitarios oficiales, diferenciando el régimen aplicable en función de su carácter sustancial o no sustancial».
- 59 En el inicio de la justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación se debe incluir también la mención al artículo 39 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón junto a la referencia al artículo 129 de la LPAC.
- 60 En el párrafo siguiente se debe sustituir la expresión «en la presente exposición de motivos» por «en esta parte expositiva» dado que, tal y como establece la DTN 10, únicamente en los anteproyectos de ley la parte expositiva se denomina exposición de motivos.
- 61 En el último párrafo de la parte expositiva se debe atender a lo que se establece en la DTN 14 sobre la fórmula aprobatoria. Ésta se inicia con el sintagma «en su virtud» y en función del contenido final, debe hacer referencia a si la redacción final es «de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón», si fuera preceptivo o bien «oído» cuando, siendo preceptivo, pero no vinculante, no se hubiera seguido en su integridad.



- 62 El contenido del **apartado 2 de la disposición transitoria única**, al incluir un mandato no dirigido a la producción de normas jurídicas, es propio de una disposición adicional tal y como se establece en la DTN 36, por lo que debería ubicarse en el lugar correcto. Se recomienda además que se especifique que la presentación en el plazo de un mes lo sea desde la entrada en vigor de este decreto y del reglamento que aprueba.

V

Análisis del texto. Regulación material

- 63 En cuanto al contenido material de la parte dispositiva, resulta correcta la fórmula empleada en el proyecto de decreto con un artículo único por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 64 Dado que estamos en una materia donde la competencia se ejerce de forma compartida, las normas estatales delimitan el margen para el desarrollo autonómico y el proyecto de decreto aragonés debe encajar sin fisuras en este molde estatal. En este caso el marco estatal lo constituyen la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario –que recientemente ha derogado a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades–, cuya disposición final sexta delimita los títulos competenciales del Estado para la regulación con carácter básico y el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad.
- 65 Debemos partir por tanto del artículo 5 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, relativo a la calidad del sistema universitario y el artículo 8 de la misma ley que regula los títulos universitarios oficiales. Respecto al Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, analizaremos especialmente su capítulo VII dedicado a los procedimientos de aseguramiento de la calidad de las enseñanzas universitarias oficiales, y comprobar por tanto como intervienen los órganos competentes de la administración autonómica en dichos procedimientos.
- 66 En el ámbito de la legislación autonómica aragonesa, el marco legal está constituido por la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón, cuyos artículos 5, 12 y 14 se refieren específicamente a la materia que es objeto de regulación en este proyecto de decreto en cuanto regulan la programación universitaria y la creación, modificación y supresión de centros y enseñanzas en la universidad pública y en las universidades privadas. Los artículos 12 y 14 atribuyen al Gobierno de Aragón la competencia para autorizar la implantación y supresión de las enseñanzas oficiales.
- 67 Respecto a **la disposición adicional primera** del proyecto de decreto sobre «Relación electrónica con la Administración», responde a lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico, aunque la obligación de relacionarse electrónicamente con la administración autonómica de los sujetos obligados, en tanto en cuanto tienen la condición de personas jurídicas, se deriva directamente del artículo 14 de la LPAC. No obstante, debería introducirse también una mención al artículo 40 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, que es el que regula los sistemas de identificación y firma en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.



- 68 La **disposición adicional segunda** del decreto se dedica a la presentación de solicitudes y de otros escritos. En el apartado 1 de esta disposición se incluye la referencia a los formularios para la presentación por medios electrónicos de las solicitudes y comunicaciones que estarán disponibles en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Se debería aprovechar esta disposición para introducir aquí la referencia expresa a los distintos modelos disponibles en la sede electrónica con su identificación numérica actual, en vez de incluir los números concretos de cada modelo a lo largo del articulado del reglamento.
- 69 Frente a lo regulado en la Orden aún vigente donde se incluía un anexo con los distintos modelos de escritos y comunicaciones, la opción del proyecto de decreto se considera adecuada y cumple con los parámetros establecidos en el artículo 41 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, respecto al Catálogo de Servicios.
- 70 Se propone, no obstante, la siguiente redacción a incluir en un apartado de la disposición adicional segunda, aunque también podría figurar como anexo del reglamento:
- «Los modelos para la presentación de los escritos y comunicaciones que se relacionan a continuación estarán disponibles en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (<https://www.aragon.es/tramites>), incluyendo en el buscador de trámites los números siguientes o aquellos que les sustituyan:
- a) Comunicación de información sobre el mapa de titulaciones: n.º 9194.
 - b) Solicitud de informe sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación del título universitario oficial: n.º 9193.
 - c) Solicitud de autorización para la implantación de títulos universitarios oficiales: n.º 1789.
 - d) Solicitud de autorización para la modificación de los planes de estudios: n.º 1790.
 - e) Envío del plan de actuación sobre la sostenibilidad de la titulación: n.º 9195.
 - f) Solicitud de extinción de títulos universitarios oficiales: n.º 1791 ».
- 71 En caso de seguir la opción propuesta, habría que adaptar el articulado en el mismo sentido, para lo que se propone un modelo para la primera referencia que se realiza en el articulado.
- 72 Así, en el artículo 4.2 en vez de: «La presentación de esta comunicación se realizará conforme al modelo disponible en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (<https://www.aragon.es/tramites>) incluyendo en el buscador de trámites el número 9194» podría optarse por: «La presentación de esta comunicación se realizará conforme al modelo disponible en la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (<https://www.aragon.es/tramites>) identificado en la disposición adicional segunda de este decreto/en el anexo de este reglamento».
- 73 El **artículo 4** del reglamento está dedicado al mapa de titulaciones. Sin embargo, su contenido debe ponerse necesariamente en relación con el Acuerdo de 24 de marzo de 2021, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los principios y objetivos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2021-2024, publicado en el BOA de 19 de abril de 2021. Se sugiere la posibilidad de que la parte del apartado II.a) de dicho Acuerdo relativa al procedimiento de elaboración del mapa de titulaciones se incluya en este artículo que tiene vocación de permanencia como disposición de carácter general.



- 74 Respecto a este mismo artículo, que consta en el proyecto de dos únicos apartados, por la sustantividad de cada uno de los párrafos del apartado 1, deberían ser apartados independientes.
- 75 Un artículo clave del proyecto de reglamento es el **artículo 5** que regula el informe de necesidad y viabilidad académica y social en la implantación de títulos universitarios oficiales. En la orden autonómica actualmente vigente de 2017 se incluía un informe de adecuación a la programación universitaria que tenía su fundamento en el artículo 42 de la LOSUA que regulaba la emisión de un informe de la Comunidad Autónoma en el procedimiento de aprobación de los planes de estudio. Sin embargo, el artículo 26 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, introduce en su apartado 3, este informe autonómico preceptivo en el procedimiento de verificación de los planes de estudios de las enseñanzas oficiales:
- «Las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias sobre la programación universitaria y la ordenación del mapa de titulaciones oficiales de su ámbito territorial, realizarán un informe preceptivo sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación del título universitario oficial previo al inicio del procedimiento de verificación. En caso de informe favorable, la universidad podrá iniciar el procedimiento de verificación del título».
- 76 Este informe se incluye también en el artículo 8.2 de la recientemente aprobada Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.
- 77 En la última versión del Decreto tras el informe del letrado de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, se ha incorporado en el apartado 5 la aprobación de una resolución de la dirección general competente en materia de universidades conforme a dicho informe. Esta resolución se introduce para permitir la interposición de recurso de alzada. En relación a este apartado, se considera que la redacción literal sugerida por el letrado es más clara en su contenido por lo que se propone su sustitución.
- 78 El **artículo 6** regula el procedimiento de verificación del plan de estudios. Este artículo debe ser puesto en relación con el artículo 26 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre. En primer lugar, se propone dividir el artículo en tres apartados en vez de los dos actualmente existentes. En el primer apartado, siguiendo la redacción del artículo 26.4 del Real Decreto se sugiere añadir que el envío del informe junto con la memoria del plan de estudios al Consejo de Universidades se realizará «a través de la Secretaría General de Universidades».
- 79 En el apartado 2 de este artículo, que si se acepta la sugerencia pasaría a ser el apartado 3, se sugiere la siguiente redacción: «3. La Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón remitirá el informe definitivo de verificación de la calidad de la memoria del plan de estudios del título universitario oficial a la dirección general competente en materia de universidades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.7 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre». Aparece subrayado lo que se propone incorporar.
- 80 El **artículo 7** del proyecto de decreto regula en el ámbito autonómico el procedimiento de autorización para la implantación de los títulos universitarios oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón, que sería previo a la continuación prevista en el artículo 27.1 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre.
- 81 El artículo 8.4 de la Ley Orgánica del Sistema Universitario dispone que corresponde al Gobierno, mediante real decreto, establecer el plazo máximo de que dispondrá la universidad para implantar e iniciar la docencia desde la publicación oficial del plan de estudios del título, así como los efectos de su cumplimiento. Y el artículo 27 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, incluye dos publicaciones: en el apartado 1 la publicación en el Boletín Oficial del Estado del acuerdo del Consejo de Ministros para el establecimiento del carácter oficial



del título; y en el apartado 4 la publicación del plan de estudios en el Boletín Oficial del Estado y en el diario oficial de la Comunidad Autónoma donde se ubica la universidad.

- 82 La implantación efectiva e inicio de la docencia se regula en **el artículo 8** de proyecto de decreto y, en el marco de la regulación arriba expuesta, habría que especificar en el apartado 1 que la implantación y el inicio efectivo de la docencia del título será en el plazo máximo de dos cursos académicos desde la publicación oficial «del plan de estudios».
- 83 En el **apartado 4 del artículo 10** se sugiere que se precise que el informe previo del departamento competente en materia de hacienda se solicitará cuando la modificación tenga como consecuencia un incremento del gasto para la Comunidad Autónoma.
- 84 Por último, **el artículo 16** del proyecto de decreto regula el procedimiento de extinción de títulos universitarios oficiales de oficio. Se introduce como novedad en relación a la regulación anterior en su apartado 1.d) la extinción «cuando hayan transcurrido dos cursos académicos desde su publicación oficial sin que se hay producido la implantación e inicio de la docencia». Para este supuesto hay una duplicidad ya que tanto en el segundo párrafo del apartado 1.d) como en el apartado 3 se otorga un plazo de diez días desde la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento para formular alegaciones. Debe suprimirse una de las dos referencias a estas alegaciones.

En atención a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Aragón emite Dictamen FAVORABLE al «proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón» recomendando que se atiendan las observaciones señaladas en este dictamen.

En Zaragoza, a diez de mayo de dos mil veintitrés.

NOMBRE MARRACO
ESPINOS JOSE
MANUEL ANTONIO
- NIF

Firmado digitalmente por
NOMBRE MARRACO ESPINOS
JOSE MANUEL ANTONIO - NIF
Fecha: 2023.05.11 09:51:45
+02'00'

EL PRESIDENTE,

p.s.

**LA SECRETARIA,
Lucía Saavedra Martínez**