



Informe nº registro DG-SSJJ: 297/2024

Vista la solicitud de informe jurídico realizada por la Dirección General de Innovación y Formación Profesional que ha tenido entrada con fecha 3 de junio de 2024, sobre el **PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y UNIVERSIDADES POR LA QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN, EL CURRÍCULO Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA PARA PERSONAS ADULTAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**, la Dirección General de Servicios Jurídicos informa lo siguiente:

Primero. – Los artículos 2 y 5 del Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón, determinan la competencia objetiva de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia, Interior y Cultura para emitir informe en el ejercicio de su función de asesoramiento en Derecho a la Administración pública autonómica.

En el presente caso, a tenor de lo dispuesto en el artículo 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 (en adelante “**TRLPGA**”) y en los artículos 5.2 a) y 5.3 del ya citado Decreto 169/2018, este informe tiene carácter preceptivo y no vinculante.

Segundo. – **Título competencial**

La Comunidad Autónoma de Aragón ostenta la competencia compartida con el Estado en Educación. Así, el artículo 149.1.30ª de la Constitución Española señala que:

*<<1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: **30.ª**
Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia>>.*

El Estatuto de Autonomía la recoge en su artículo 73:



<<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 (...)>>.

La Educación Secundaria Obligatoria para personas adultas se regula en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante “**LOE**”) que, en el capítulo IX del Título I, que regula la educación de personas adultas y, en concreto, en su artículo 67.9 determina que, por vía reglamentaria, en atención a las especiales circunstancias de las personas adultas, se podrán establecer currículos específicos que conduzcan a los títulos establecidos en la Ley.

Asimismo, el artículo 68 regula las enseñanzas obligatorias y ha sido modificado en sus apartados 2 y 3 por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre y, en general, modifica la ordenación de la ESO y los elementos que se incardinan en la definición del currículo. Esta regulación se completa con la Ley 2/2019, de 21 de febrero, de aprendizaje a lo largo de la vida adulta en Aragón.

En cuanto al proyecto de reglamento en tramitación, señalar que, según el expediente remitido, el Real Decreto 217/2022, de 29 de abril, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la ESO, desarrolla la LOE y desde el punto de vista de la Comunidad Autónoma es la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, por la que se aprueban el currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria y se autoriza su aplicación en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, establece en su disposición adicional segunda que el departamento competente en materia de educación no universitaria elaborará un currículo específico para que las personas adultas puedan obtener el título de Graduado de Educación Secundaria Obligatoria y determinará las condiciones de aplicación de las evaluaciones finales.

La norma en tramitación proyecta la ordenación y el currículo de estas enseñanzas conforme a la citada disposición adicional segunda de la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, por lo que nos encontramos ante un reglamento de naturaleza ejecutiva.

Tercero. - Competencia para la elaboración.

La competencia para la elaboración del proyecto de norma reglamentaria le corresponde al Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, al tratarse de una disposición que se dicta en desarrollo de la política del Gobierno en materia propia de este Departamento, conforme al artículo 10 del TRLPGA en conexión con el Decreto 45/2024 del Gobierno de



Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades.

Cuarto. - Procedimiento

El proyecto de reglamento se recoge en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón para el año 2024, aprobado mediante Acuerdo del Gobierno de Aragón, de 28 de febrero de 2024, si bien su tramitación procede planes anteriores.

Desde el punto de vista procedimental, la tramitación debe adecuarse a las exigencias contenidas en los artículos 42 y siguientes del TRLPGA.

De acuerdo con lo anterior, obran en el expediente los siguientes documentos:

1º) La Orden del Consejero de Educación, Cultura y Deporte, de 12 de mayo de 2023, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden y se encomienda a la Dirección General de Planificación y Equidad, cuyas funciones ha asumido la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente.

2º) Se incorpora el certificado de fecha 5 de febrero de 2024, que acredita la realización del trámite de consulta pública previa, exigida por el artículo 43.1 TRLPGA. Además, según el artículo 47 TRLPGA se celebrarán los trámites de audiencia e información pública y consta, resolución de 27 de febrero de 2024 publicada en el BOA de 12 de marzo de 2024 para acreditar el trámite de información pública, así como la modificación debido a la no publicación de los anexos en la publicación original en el BOA. Constan en el expediente las resoluciones por la que se da trámite de audiencia y el segundo trámite abierto advertido el error de la no publicación de los anexos en la versión que aparecía publicada en el portal de transparencia.

3º) A continuación, se incorpora la memoria justificativa firmada el 16 de febrero de 2024 por la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, en la que se hace referencia al objeto de la norma, a su inserción en el ordenamiento jurídico, los aspectos procedimentales, la justificación de la necesidad y oportunidad e impacto social de la norma, el cumplimiento de los principios de buena regulación, el análisis de su contenido y el impacto social de su aprobación. Se considera que la memoria es escasa en cuanto a la explicación de las novedades que incorpora, ya que refiere novedades respecto del currículo y de la evaluación sin especificar cuáles son estas innovaciones. Se comparten las consideraciones del folio 3 del informe de la SGT del Departamento, en el que se señala que no es pertinente en análisis sobre procedimiento administrativo, ya que no introduce un procedimiento nuevo, mientras que, como hemos señalado con anterioridad, no se explicitan las novedades sustantivas introducidas por la proyectada.



4º) En cuanto a la memoria económica, se regula en el artículo 44.3 del TRLPGA y en ella se analizará *“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”*.

La memoria de 5 de mayo de 2023 señala que la aprobación de la norma proyectada no supone un incremento de gasto ya que se asumirán las nuevas funciones con los recursos humanos disponibles en el departamento.

5º) Los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente e incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.

En el expediente consta informe de evaluación de impacto de género e impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género, así como el de impacto por razón de discapacidad, ambos de 8 de febrero de 2024

6º) Asimismo, el artículo 44.5 del TRLPGA exige la emisión de informe por la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano impulsor de la disposición, trámite que se verificó el 21 de febrero de 2024, realizando un análisis jurídico procedimental, de competencias, de correcta técnica normativa y de su contenido material.

7º) Asimismo, el Pleno del Consejo Escolar de Aragón ha emitido informe, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón.

8º) Consta finalmente el texto del proyecto que se somete a informe, que según el expediente remitido es su cuarta versión.

9º) Finalmente, debe añadirse que se ha cumplimentado la exigencia de publicidad activa, pues 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, y el artículo 53 del TRLPGA, el anteproyecto de ley, tras la toma de conocimiento por el Consejo de Gobierno, así como las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de la disposición normativa habrán de publicarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, trámite que se ha llevado a efecto.

10º) Por último, indicar que el presente proyecto precisará de dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, al ser un reglamento ejecutivo que desarrolla distintas leyes y reglamentos.



Quinto. - En cuanto al **contenido del proyecto** se han de distinguir los aspectos formales y gramáticas de los materiales.

Desde el punto de vista formal, con carácter general, en la elaboración de este anteproyecto se han tenido en cuenta las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de mayo de 2013, modificadas mediante Acuerdo de 29 de diciembre de 2015.

Únicamente, señalar que de conformidad con la directriz nº 31 los epígrafes de las enumeraciones no deben ir sangrados, sino con los márgenes del resto del texto, por lo que se deben revisar los artículos 2, 4, 6, 8, 10, 11, 14, 16, 32 y 33.

Asimismo, se han de eliminar los paréntesis de la redacción de los preceptos, ya que su utilización no se prevé en la redacción del articulado por las citadas directrices.

Desde el punto de vista gramatical, se realizan las siguientes sugerencias:

- 1) En el artículo 5.5, se sugiera la eliminación de la partícula “*asimismo*”.
- 2) En el artículo 5.6 se propone la sustitución de la expresión “*será el encargado de regular*” por “regulará”.
- 3) En el artículo 6.3 se sugiere la sustitución de las expresiones “proporcionará orientaciones y prestará especial apoyo” por “orientará y apoyará”.
- 4) En el artículo 8, es correcto el entrecomillado de la palabra a definir, pero han de modificarse las comillas inglesas utilizadas por las comillas españolas o latinas (« »).

Desde el punto de vista material, señalar que la norma proyectada en conforme con la normativa que desarrolla, sin perjuicio de las puntualizaciones que se citan a continuación:

- 1) En el artículo 1.3 se recomienda que se elimine la expresión de “*equivalencia aproximada*” cuando se refiere a las definiciones del anexo IV para dotar al texto de una mayor precisión y seguridad jurídica.
- 2) En el artículo 2.c, su segundo inciso es más propio de la parte expositiva que del texto articulado, por lo que se sugiere su eliminación
- 3) El artículo 3, que regula las personas destinatarias de la Orden, se ajusta tanto al contenido de la LOE en su artículo 67 respecto del acceso con carácter general a persona mayores de 18 años, como a personas mayores de 16, que explicita el precepto según las competencias atribuidas a las administraciones educativas por el artículo 67.1.



- 4) En el artículo 5 no se citan los principios pedagógicos y no queda claro cuáles son en la redacción propuesta.
- 5) El enunciado inicial del artículo 6.1 es más propio de la exposición de motivos que del texto articulado, por lo que se insta a su simplificación y reformulación.
- 6) En el artículo 7.2, se propone que cada uno de los niveles conste en subapartados diferentes para dotar al texto de una mayor claridad en la exposición sistemática.
- 7) El artículo 11 resulta demasiado extenso con los 16 apartados proyectados y su contenido no es propio de la parte articulada. Se sugiere que se renombre como “Metodología y principios metodológicos, de tal manera que en un primer apartado se defina la metodología y los principios metodológicos y, posteriormente, se reorganicen, se sistematicen y se resuma su redacción, ya que el contenido de los apartados propuestos es excesivamente largo y reitera el contenido de los apartados previos.
- 8) El contenido del artículo 8, sobre organización modular y estructura de la EPSA es conforme con la DA 3ª del Real Decreto 217/2022, de 29 de abril. Únicamente se ha de precisar en el apartado 6 cuál es la autoridad competente a que se refiere el artículo para establecer otros tipos de organización.
- 9) En el artículo 15, sobre matriculación, se ha de modificar la referencia a *“la normativa procedente de la Dirección competente en educación permanente”* por *“la normativa que a tal efecto establezca el Departamento competente en educación no universitaria”*.
- 10) En el artículo 16, respecto del horario semanal del alumnado, se debería recoger el contenido del artículo 12.6, para señalar que es el anexo III de la norma proyectada donde se recogen la duración y distribución horaria semanal de las modalidades presencial y semipresencial, ya que no se hace referencia a tal anexo cuando es fundamental en relación con el horario y distribución semanal, en relación con el contenido del anexo IV del Real Decreto 217/2022, de 29 de abril.
- 11) En el artículo 18, se sugiere, para una mayor claridad expositiva, que cada uno de los enunciados del precepto conste en apartados diferenciados.
- 12) La redacción propuesta para el artículo 19 no es propia de la parte articulada y es más propia de la exposición de motivos o de una memoria justificativa. Se propone que se defina la evaluación y se citen sus características, para posteriormente resumir y sistematizar el contenido de los apartados, que resulta excesivamente largo con un contenido programático más que normativo. Asimismo, tanto el artículo 19 como el 20 se refieren en su título “proceso de evaluación”, por lo que habrá que determinar en cuál se pretende regular tal proceso.
- 13) En el artículo 19.6 se habrá de añadir el contenido del artículo 15.4 del tan citado Real Decreto: *“4. El carácter integrador de la evaluación no impedirá que el profesorado realice*



de manera diferenciada la evaluación de cada materia o ámbito teniendo en cuenta sus criterios de evaluación”.

- 14) En el artículo 24, sobre los documentos de evaluación, no se recoge el informe personal por traslado, previsto en el artículo 30 y en el artículo 34 del Real Decreto 217/2022 con el siguiente contenido: *“Artículo 34. Informe personal por traslado*

1. En el caso de que el alumno o la alumna se traslade a otro centro antes de finalizar la etapa, el centro de origen deberá remitir al de destino, y a petición de este, el informe personal por traslado, junto a una copia del historial académico. El centro receptor abrirá el correspondiente expediente académico. La matriculación adquirirá carácter definitivo una vez recibida la copia del historial académico.

2. El informe personal por traslado contendrá los resultados de las evaluaciones que se hubieran realizado, la aplicación, en su caso, de medidas curriculares y organizativas, y todas aquellas observaciones que se consideren oportunas acerca del progreso general del alumno o la alumna”, por lo que se insta a su inclusión junto con el correspondiente anexo del modelo.

- 15) En el artículo 24.2, para una mayor precisión, se sugiere la eliminación del inicio del enunciado: *“De entre los documentos reseñados en el punto anterior”.*
- 16) En el artículo 25.2 se regula únicamente la superación de módulos en la modalidad presencia o semipresencial, pero no se regula la modalidad a distancia. Además, dicho precepto parece tener un contenido contradictorio con el artículo 26, puesto que señala la elaboración de un plan personalizado de refuerzo cuando no se haya superado algún módulo, mientras que en el artículo 26.2 en su redacción propuesta, parece que fija el plan de seguimiento personalizado como optativo para el equipo docente cuando el artículo 16.3 del Real Decreto 217/2022, de 29 de abril, prevé su establecimiento como imperativo: *“Quienes promocionen sin haber superado todas las materias o ámbitos seguirán los planes de refuerzo que establezca el equipo docente, que revisará periódicamente la aplicación personalizada de estos en diferentes momentos del curso académico y, en todo caso, al finalizar el mismo*

Este alumnado deberá superar las evaluaciones correspondientes a dichos planes, de acuerdo con lo dispuesto por las administraciones educativas. Esta circunstancia será tomada en cuenta a los efectos de promoción y titulación previstos en este artículo y en el siguiente”.



También habrá que pormenorizar que el plan de seguimiento se prevé también para los alumnos en la modalidad a distancia, ya que la LOE, en la regulación transcrita, no establece exclusiones.

Por último, en el artículo 25, se debe recoger el contenido del artículo 17 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, que señala:

“3. El título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria será único y se expedirá sin calificación”.

4. En cualquier caso, todos los alumnos y alumnas recibirán, al concluir su escolarización en la Educación Secundaria Obligatoria, una certificación oficial en la que constará el número de años cursados y el nivel de adquisición de las competencias clave definidas en el Perfil de salida”.

Por lo demás, el contenido es conforme con el artículo 15 en conexión con la DA Tercera del Real Decreto 217/2022.

17) En el artículo 28 se sugiere la siguiente redacción para los apartados 1 a 3, ya que la proyectada no es propia del texto articulado:

- 1. La orientación será un derecho del alumnado que tendrá por objetivo facilitar a la persona adulta el desarrollo de su itinerario de inclusión, mejora educativa e inserción laboral.*
- 2. . La tutoría y la orientación coadyuvarán al desarrollo integral y equilibrado de todas las capacidades del individuo, así como a su orientación personal, académica y profesional.*
- 3. 3. La función orientadora y tutorial se incorporará de manera integrada al proceso de desarrollo del currículo y formará parte de la actividad docente.*
- 4. Los centros elaborarán un Plan de orientación y acción tutorial que incorporarán al Proyecto curricular de estas enseñanzas con la colaboración del profesorado y el asesoramiento del Departamento de Orientación. En dicho Plan se especificará la forma en la que será atendido el alumnado y, en el caso del alumnado menor de edad no emancipado, se especificará la atención de los padres, madres o representantes legales.*



18) En el artículo 28.6, se sugiere que se modifique “*La Orientación Educativa adquirirá especial importancia en los siguientes momentos concretos*” por “*La Orientación Educativa intervendrá en todo caso.*”

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

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica

LA LETRADA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

María Cremades Gracia

**A LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA EDUCATIVA, ORDENACIÓN
ACADÉMICA Y EDUCACIÓN PERMANENTE.**