



Consejo Consultivo de Aragón

**DICTAMEN N.º 105 / 2024**

Sr. D. Xavier DE PEDRO BONET  
Presidente  
Sr. D. Gerardo GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA  
Sr. D. Jesús LACRUZ MANTECÓN  
Sra. D.ª Virginia LAGUNA MARÍN-YASELI  
Sr. D. Fernando LÓPEZ RAMÓN  
Sra. D.ª Gloria MELENDO SEGURA  
Sra. D.ª Cristina MORENO CASADO  
Sr. D. Ignacio SALVO TAMBO  
Sra. D.ª Cristina SANROMÁN GIL

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 11 de julio de 2024, emitió el siguiente Dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente, remitido por la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades del Gobierno de Aragón, sobre el «Proyecto de Orden por la que se modifica 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».

**De los ANTECEDENTES resulta:**

**Primero.-** El 21 de junio de 2024, tiene entrada en el Registro del Consejo Consultivo de Aragón solicitud de dictamen sobre el proyecto de orden referido, formulado por la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades del Gobierno de Aragón. Se adjunta copia del expediente electrónico numerada con la relación de documentos que forman parte del mismo.



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

- 1 Orden de 29 de febrero de 2024, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden por la que se modifica 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 (en adelante, proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria).
- 2 Certificado del Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia, Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, de consulta Pública previa, del proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria, desde el 12 de marzo al 26 de marzo de 2024.
- 3 Memoria justificativa de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente sobre el proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria.
- 4 Memoria Económica de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente sobre el proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de Educación Secundaria Obligatoria.
- 5 Versión primera del Proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria.
- 6 Informe de 9 de abril de 2024 de evaluación de impacto de género y evaluación de impacto sobre orientación sexual, expresión o identidad de género del Proyecto de modificación de Orden, realizado por la Unidad de Igualdad del Departamento.
- 7 Informe de 9 de abril de 2024 de evaluación de impacto por razón de discapacidad del Proyecto de modificación de Orden, realizado por la Unidad de Igualdad del Departamento.
- 8 Informe de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, a la vista de los informes de impacto de género y por razón de discapacidad.
- 9 Versión segunda del Proyecto de orden de modificación del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria
- 10 Informe 25 de abril de 2024 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, sobre el Proyecto de modificación de Orden.
- 11 Informe de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, en relación al informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, sobre el Proyecto de modificación de Orden.
- 12 Versión tercera del Proyecto de modificación de Orden.



- 13 Resolución de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, por la que se somete a información pública el Proyecto de modificación de Orden, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 14 de mayo de 2024.
- 14 Escritos de la Directora General de Planificación y Equidad, por los que somete el proyecto de orden al trámite de audiencia de las entidades y organizaciones que detallaremos en las consideraciones jurídicas, así como a informe de los Departamentos de la administración autonómica y de otros órganos
- 15 Informe 11/2024 aprobado por el pleno del Consejo Escolar de Aragón, en su sesión celebrada el día 28 de mayo, relativo al proyecto de modificación de Orden.
- 16 Memoria de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, relativa a los trámites de audiencia e información pública del Proyecto de Orden.
- 17 Memoria de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, explicativa de igualdad del proyecto de modificación de Orden.
- 18 Versión cuarta del Proyecto de Orden, tras la información pública.
- 19 Informe jurídico de 18 de junio de 2024 de la letrada de la Dirección General de Servicios Jurídicos, sobre Proyecto de modificación de Orden.
- 20 Memoria complementaria de 19 de junio de la Directora General de Política Educativa Ordenación Académica y Educación Permanente, en relación al informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.
- 21 Versión quinta del Proyecto de modificación de Orden del currículo y las características de la evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria.

**Tercero.-** El proyecto de modificación de Orden consta de una parte expositiva, un artículo único con treinta y tres apartados y una disposición final.

**Cuarto.-** En la elaboración del proyecto de modificación de Orden se han seguido los trámites que detallamos en la consideración jurídica III.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS

### I

#### Carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Aragón

- 1 De acuerdo con lo señalado en el artículo 48.6 de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, cuyo texto refundido fue aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2022,



de 6 de abril, del Gobierno de Aragón 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 y sus modificaciones. 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 El proyecto de Orden que se somete a informe de este órgano consultivo viene a modificar 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. Sobre la Orden que ahora se modifica, este Consejo emitió Dictamen 161 / 2022, en su reunión de 20 de julio de 2022.
- 3 En el mismo se argumentó debidamente el carácter preceptivo del mismo. Si de una modificación se trata, nos remitimos a los fundamentos utilizados y que reproducimos a continuación:

«Con carácter previo al análisis del texto es preciso determinar la naturaleza del proyecto de orden y, en concreto, su consideración como reglamento ejecutivo o no. 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.

Ninguna duda existe acerca del carácter ejecutivo de este proyecto de orden, de acuerdo con el artículo 53.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón y los artículos 11.1, 36, 37 y 38 del TRLPGA. Este proyecto normativo es desarrollo del artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), que define el currículo como el conjunto de objetivos, competencias, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas en dicha Ley (el cual tiene carácter básico de conformidad con la disposición final quinta de la LOE), y dedica el capítulo II del título I a la ordenación de la educación primaria (también de carácter básico excepto los artículos 18.4 y 18.5), así como el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria. (cuyo carácter básico se contempla en la disposición final primera con excepción de su anexo III). Así lo hemos manifestado también en dictámenes anteriores sobre órdenes reguladoras de currículos, por todos, Dictamen 35/2021.

En concreto, el apartado 3 del artículo 13 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, dispone que las administraciones educativas establecerán, conforme a lo dispuesto en este real decreto, el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria, del que formarán parte en todo caso las enseñanzas mínimas fijadas en el mismo, que requerirán el 60 por ciento de los horarios escolares para aquellas comunidades autónomas que no tengan lengua cooficial, y el 50 por ciento para las que la tengan.

Se debe atender al contenido material del proyecto y, desde el momento en que se dicte en desarrollo de una norma de rango legal, estaremos frente a un reglamento ejecutivo, si bien, en este caso y como ya señalamos en nuestros Dictámenes 175/2018, de 11 de julio, y 35/2021, de 2 de marzo, se trata de una materia fuertemente condicionada por los desarrollos normativos básicos que corresponden al Estado, de modo que las Comunidades Autónomas tienen un escaso margen de regulación en esta materia.»

- 4 Nuestro dictamen solo puede ser fundamentado en Derecho, pues no se ha pedido expresamente por parte de la Consejera solicitante del mismo, que se valoren los aspectos de oportunidad o conveniencia (artículo 14.2 LCCA).



II

**Título competencial**

- 5 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. En ese sentido debemos referirnos al artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, que atribuye a nuestra Comunidad de Autónoma 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, así como el establecimiento de criterios de admisión a los centros sostenidos con fondos públicos para asegurar una red educativa equilibrada y de carácter compensatorio».
- 6 La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece la ordenación general del sistema educativo en los niveles de enseñanza no universitaria en nuestro país. Las previsiones de la LOE se han visto modificadas por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa; por la Disposición Final sexta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que también modifica los artículos 84.2 y 87.2 de la LOE; y por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.
- 7 En esta última modificación se aborda una renovación del sistema educativo, afectando, en lo que se refiere a la norma que se dictamina, a la Educación Secundaria Obligatoria. El Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria desarrolla dichas modificaciones. El texto regula la Educación Secundaria Obligatoria que comprende cuatro cursos y se organiza en materias y ámbitos que pretenden lograr que los alumnos y alumnas adquieran los elementos básicos de la cultura, especialmente en sus aspectos humanístico, artístico, científico-tecnológico y motor; desarrollar y consolidar los hábitos de estudio y de trabajo, así como hábitos de vida saludables, preparándolos para su incorporación a estudios posteriores y para su inserción laboral; y formarlos para el ejercicio de sus derechos y obligaciones de la vida como ciudadanos y ciudadanas.
- 8 Este Real Decreto es de carácter básico, según se establece en su disposición final primera, —salvo el Anexo III— dado que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se puede establecer la extensión del carácter básico a una norma reglamentaria conforme a la excepcionalidad admitida por el Tribunal Constitucional, entre otras, en las SSTC 25/1983, 32/1983 y 48/1988 siempre que «resulta complemento indispensable en determinados supuestos para asegurar el mínimo común denominador establecido en las normas legales básicas».
- 9 De conformidad con la normativa citada, la Comunidad Autónoma de Aragón dispone de título habilitante para aprobar la norma proyectada con plena competencia, pero siempre con respeto a los criterios de la normativa básica estatal y a los mínimos en ella establecidos puesto que, en este caso, es la normativa estatal la que se desarrolla. Ya hemos advertido anteriormente que se trata de una materia fuertemente condicionada por los desarrollos normativos básicos que corresponden al Estado, así que las comunidades autónomas tienen un escaso margen de regulación.



- 10 En cuanto a la potestad que tiene la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades para aprobar esta orden, debemos recordar lo establecido en el artículo 36 del TRLPGA, al señalar que la potestad reglamentaria reside en el Gobierno. No obstante, sus miembros podrán ejercerla cuando los habilite para ello una Ley o un reglamento aprobado por el Gobierno. En este caso, existe esta habilitación normativa ya que el Decreto 45/2024, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, habilita a la Consejera para «La aprobación, en el ámbito de sus competencias, del currículo de los distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades del sistema educativo, del que formarán parte, en todo caso, las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado». Finalmente, en su artículo 1.2.1) le atribuye la competencia de «regulación y, en su caso, edición de los documentos del proceso de evaluación de los alumnos, de acuerdo con los requisitos básicos establecidos por el Estado».

### III

#### Procedimiento de elaboración

- 11 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 adelante) y en el 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 adelante) artículos 42 a 50, principalmente.
- 12 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.
- 13 **Inicio del procedimiento.** Este procedimiento se ha iniciado mediante Orden 29 de febrero de 2024, de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidad encomendando su tramitación a la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente. La Orden ha sido dictada por el órgano competente y de conformidad con el artículo 42.1 TRLPGA. El artículo 14.1 b) del Decreto 45/2024, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, asigna a la Dirección General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente el impulso y coordinación de las acciones relativas a la ordenación de las enseñanzas a las que se refieren las leyes educativas vigentes, así como su desarrollo curricular.
- 14 La iniciativa, como de ello apercibe la Letrada de los Servicios Jurídicos en su informe, **no figura en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón** correspondiente al año 2024, aprobado por acuerdo del Gobierno de Aragón de 28 de febrero de 2024 y debidamente publicado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón. El artículo 40.3 del Texto Refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón, establece que si se eleva una propuesta normativa que no figure en el Plan Anual Normativo del ejercicio en curso, es necesario justificar este hecho en la memoria justificativa. En informe de la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, de 30 de abril de 2024, se explica que, en primer lugar, en tiempo y forma, se propuso la inclusión en el Plan Anual Normativo del Año 2024 del presente proyecto normativo. Sin perjuicio de su



inicial no inclusión, se considera necesaria la aprobación de la norma, dado su objeto, y de cara a su efectiva aplicación en el próximo curso escolar 2024-2025.

- 15 **Consulta pública previa:** Efectuada desde el 12 al 26 de marzo de 2024, según consta en el certificado del Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Relaciones Institucionales, Acción Exterior y Transparencia del Departamento de Presidencia, Interior y Cultura, de conformidad con lo previsto en el artículo 43 TRLPGA. Durante dicho trámite se recibieron dos aportaciones (D. Raúl Prueba y la Federación Española de Sociedades de Sexología).
- 16 **Memoria justificativa:** El artículo 44.1 TRLPGA establece el contenido de la memoria. De conformidad con el mismo, consta en el expediente memoria justificativa de 8 de abril de 2024, suscrita por la Directora Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente. Como consecuencia de la aplicación de la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, se ha detectado la necesidad de aclarar, matizar y modificar cuestiones determinadas de la normativa existente. El Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, así como la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, recogen la obligación de ofertar la materia de «Atención Educativa», sin contemplar ni regular su currículo. Asimismo, los profesionales docentes han venido demandando la inclusión de un currículo de dicha materia en la ordenación académica, motivo que hace necesario la inclusión del mismo en la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto. En consecuencia, el proyecto de orden se elabora con el objeto de facilitar a los centros docentes una normativa actualizada en este aspecto, para su oportuna aplicación desde el inicio del curso académico 2024-2025. En cuanto a la evaluación, la modificación de la Orden ECD/1172/2022, de 2 de agosto, revisa y matiza ciertos desajustes que han aparecido en la misma, y en especial, en los documentos e informes de evaluación prescriptivos para regularla en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria. Dichos documentos de evaluación, además de los procesos de información que deben establecerse con los padres, madres y representantes legales, han de ser utilizados por los centros educativos, habiendo sido adaptados para su incorporación a las aplicaciones informáticas del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- 17 También se justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 LPAC. Se explica la inserción en el ordenamiento jurídico de este proyecto normativo. Igualmente, se expone el impacto sobre las políticas de igualdad de género y sobre las políticas de derechos y garantías de las personas con discapacidad. También se justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 LPAC. Se explica la inserción en el ordenamiento jurídico de este proyecto normativo. Asimismo, se expone el impacto sobre las políticas de igualdad de género y sobre las políticas de derechos y garantías de las personas con discapacidad. En la memoria justificativa se recoge en su punto sexto el impacto social positivo de este proyecto de modificación reglamentaria para el alumnado que curse la Educación Primaria en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asimismo, atendiendo a la naturaleza y contenido del Proyecto, no se espera ningún efecto significativo sobre la unidad de mercado.
- 18 **Memoria económica.** De fecha 20 de marzo 2024, hace una valoración de la repercusión económica de la modificación de la orden señalando que únicamente es de carácter procedimental. En la misma se expresa que el proyecto normativo continua y mejora la aplicación de la normativa existente siguiendo el principio de eficiencia. Por tanto, la regulación resultante no puede suponer incremento de las actuales dotaciones de personal, o de sus retribuciones, por lo que no existe coste económico en la aprobación de esta normativa. Las modificaciones introducidas, entienden, no suponen un aumento de las



funciones ordinarias que en la actualidad asume el personal docente en aplicación de este currículo. Esas actuaciones serán asumidas por los centros docentes públicos con cargo a recursos propios del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, y en todo caso atendiendo a las cantidades ordinarias que anualmente tenga el Departamento asignadas por la Ley de Presupuestos del ejercicio correspondiente, sin que pueda suponer un incremento de las mismas. Por lo tanto, el cumplimiento del proyecto, concluyen, no implica incremento de los programas ordinarios de gasto e inversión de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- 19 Informe de **evaluación de impacto de género** que incorpore una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género (artículo 44.2.a) TRLPGA). Consta en el expediente el informe de la Unidad de igualdad del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades sobre dichas evaluaciones de fecha 9 de abril de 2024.
- 20 Informe de **impacto por razón de discapacidad** (artículo 44.2.b) TRLPGA). Consta también en el expediente el informe de impacto por razón de discapacidad emitido por la Unidad de igualdad del departamento el 9 de abril de 2024 que concluye que no se requiere incluir acciones compensatorias o medidas correctoras positivas al no apreciarse posibles desequilibrios.
- 21 Informe de 25 de abril de 2024, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 44.5 del TRLPGA. Se examina el procedimiento seguido hasta ese momento en la tramitación de la norma y el resto de trámites que hay que realizar hasta su aprobación. Acerca del mismo se reseña que durante el año 2023, se tramitó un proyecto de orden de modificación a la ECD/1172/2022, de 2 de agosto, que no llegó a culminarse, emitiéndose una Orden de cierre del expediente por parte de la Consejera de Educación, Ciencia y Universidades, de 6 de febrero de 2024. Se justifica el cierre del expediente en la revisión del proyecto normativo emprendido, tras el cambio de Gobierno, en la necesidad de dotar de un enfoque diferente el tratamiento de las lenguas del aragonés y catalán en centros docentes de la Comunidad Autónoma, y en la detección de nuevas necesidades de cambios, referidas al ámbito de la evaluación, promoción y titulación del alumnado, lo que lleva a la necesidad de emprender un nuevo proyecto de modificación de la norma. Se realizan sugerencias de técnica normativa y del contenido material que son incorporadas en la siguiente versión del proyecto de orden y se informa favorablemente el contenido de la norma.
- 22 De acuerdo con lo señalado en el artículo 47 del TRLPGA, cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se les debe dar **audiencia**, durante un plazo mínimo de quince días hábiles, a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.
- 23 En este procedimiento el trámite se ha efectuado correctamente dando audiencia a:
  - a) Organizaciones sindicales: FETE UGT-ARAGÓN, FSIE Aragón, CCOO-ENSEÑANZA, CGT-ENSEÑANZA, CSI-CSIF-ARAGÓN, STEA, y USO-Federación de Enseñanza.
  - b) Patronal de la concertada: FERE-CECA y CECE.
  - c) Madres y padres de alumnos: CONCAPA ARAGÓN, FAPAR y FECAPARAGÓN.



- d) Alumnado: Asociación de Estudiantes de Aragón y Colectivo de Estudiantes en movimiento de Aragón.
- e) Otras asociaciones y órganos: APRECE Aragón, Iniciativa Cultural de la Franja, Asociación Aragonesa de Psicopedagogía, Asociación de Directores de Aragón, Dirección de la Inspección de Educación, Servicios Provinciales de Educación de Zaragoza, Huesca y Teruel, y directores de centros docentes.
- f) Otros organismos e instituciones: Justicia de Aragón, Universidad de Zaragoza, y Alta Inspección de Educación en la Delegación del Gobierno de España en Aragón.

- 24 El trámite de audiencia ha sido completado con el de **información pública**, tal y como se dispone en el artículo 47 del TRLPGA, constando en el expediente la Resolución de 3 de mayo de 2024, de la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, publicada en el Boletín Oficial de Aragón, de 14 de mayo de 2024.
- 25 Conforme a lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón se remite también el texto, el 26 de abril de 2024 al **Consejo Escolar de Aragón** que emite informe aprobado por el pleno celebrado el 28 de mayo de 2024.
- 26 Con fecha 10 de junio de 2024, la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, emite informe relativo a las alegaciones presentadas.
- 27 El 10 de junio de 2024 la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Educación Permanente, conforme a lo dispuesto en el artículo 48.4 del TRLPGA, elabora la **memoria explicativa de igualdad**, que aduce los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y los resultados de la misma.
- 28 **Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos**, de fecha 18 de junio de 2024, que analiza el título competencial, el procedimiento formal seguido para su elaboración, su condición de reglamento ejecutivo de un reglamento del Estado y su contenido material. En este último punto, se pone de manifiesto por la Letrada que a causa del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno en relación a la Ley 1/2024, de 15 de febrero, de derogación de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón, admitido recientemente por el Tribunal Constitucional, se ha producido la suspensión de la vigencia y aplicación de la norma impugnada desde la fecha de interposición del recurso (29 de mayo de 2024). Sobre esta cuestión nos manifestamos en el apartado V correspondiente al análisis material del texto de la norma.
- 29 Memoria complementaria de 19 de junio de 2024 de la Directora General de Política Educativa, Ordenación Académica y Formación Permanente, tras el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.
- 30 **Publicidad activa.** De acuerdo 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 en el artículo 53 del TRLPGA, 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.
- 31 No debe olvidarse que tal y como exige el artículo 49.1 TRLPGA, una vez sea emitido el dictamen por este Consejo Consultivo, deberá elaborarse una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa –considérese lo advertido en parágrafo 16 en relación



a la modificación que opera en los currículos de determinados ámbitos o materias- y de la memoria económica, si se produce alguna variación en las mismas.

#### IV

##### **Análisis del texto sometido a consideración. Técnica normativa.**

- 32 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 modificación de orden consta de una parte expositiva, un artículo único que se compone de treinta y tres apartados y una disposición final única.
- 33 Al constituir el proyecto de orden una modificación de una disposición normativa, se ha cumplido con lo dispuesto en el Título II de las DTN, que se dedica a las «Especificidades de las disposiciones modificativas». Así, el título cumple la DTN 59 que establece que el título de la disposición modificativa debe expresar esta finalidad y recoger el título de la disposición o disposiciones modificadas, con sus fechas completas, pero sin mencionar el BOA en el que fueron publicadas.
- 34 La parte expositiva del proyecto de modificación de orden explica la inserción de la norma en el ordenamiento jurídico, su objeto y finalidad, resumiendo de forma sucinta su contenido para una mejor comprensión del texto (DTN 11).
- 35 Aunque no sea una cuestión estrictamente de técnica normativa, cabe poner de manifiesto que se detecta un error en la numeración de los apartados. El apartado veintidós está doblemente numerado. En un caso se remite al anexo II y en el otro al anexo III. Este último anexo no existe en el Proyecto de Orden de modificación.

#### V

##### **Análisis del texto. Regulación material**

- 36 Ya hemos advertido anteriormente que se trata de una materia fuertemente condicionada por los desarrollos normativos básicos que corresponden al Estado, así que las comunidades autónomas tienen un escaso margen de regulación.
- 37 Por otra parte, se trata de una modificación de un proyecto normativo de carácter eminentemente técnico, por eso nada se puede objetar desde un punto de vista de estricta legalidad.
- 38 Dicho esto, consideramos que conviene adentrarse en la apreciación realizada por la Letrada de los Servicios Jurídicos, en relación al proyecto y las Leyes de Memoria Democrática, en la medida en que, además, no se ha pronunciado el órgano impulsor de la norma en su informe emitido con posterioridad al de los Servicios Jurídicos

«Sin perjuicio de lo anterior, se considera oportuno destacar que a causa del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno en relación a la Ley 1/2024, de 15 de febrero, de derogación de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón, admitido recientemente por el



Tribunal Constitucional, se ha producido la suspensión de la vigencia y aplicación de la norma impugnada desde la fecha de interposición del recurso (29 de mayo de 2024) al haberse invocado en dicho recurso de inconstitucionalidad el artículo 161.2 de la Constitución. De modo que, en tanto el Tribunal Constitucional se manifieste sobre el mantenimiento o levantamiento de esta suspensión automática y sus efectos, sigue vigente en todo caso lo dispuesto en la normativa básica, la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática (por ejemplo, su artículo 44.1 en donde se dispone que “El sistema educativo español incluirá entre sus fines el conocimiento de la historia y de la memoria democrática española y la lucha por los valores y libertades democráticas, desarrollando en los libros de texto y materiales curriculares la represión que se produjo durante la Guerra y la Dictadura. A tal efecto, se procederá a la actualización de los contenidos curriculares para Educación Secundaria Obligatoria, Formación Profesional y Bachillerato”). Cuestión que sometemos a la consideración del órgano sustantivo sobre la adecuación de los currículos que aquí se informan a la normativa básica en materia de memoria democrática.»

- 39 Como cuestión previa, conviene poner de manifiesto que, salvo no estemos interpretando bien lo que quiere decir la Letrada, no compartimos la opinión jurídica de que «en tanto el Tribunal Constitucional se manifieste sobre el mantenimiento o levantamiento de esta suspensión automática y sus efectos, sigue vigente en todo caso lo dispuesto en la normativa básica».
- 40 Como ya pusimos de manifiesto en nuestro Dictamen 84/2024, aprobado en sesión de 16 de mayo, sobre la constitucionalidad de la Ley 1/2024, de 15 de febrero, de derogación de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón, la disposición final cuarta de la Ley estatal 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática (LMD, en adelante) declara que se dicta la ley, en virtud de las competencias exclusivas del Estado previstas en el artículo 149.1.1ª, condiciones básicas en el ejercicio de los derechos (con carácter general), 5ª, Administración de Justicia, 6ª, legislación procesal, 8ª, legislación civil, 15ª, investigación científica y técnica, 18ª, procedimiento común, 26ª, archivos de titularidad estatal y 30ª, normativa básica educación.
- 41 De este modo, la regulación estatal sobre Memoria Democrática está diseñada para que la competencia en materia de memoria democrática sea ejercida por la Administración del Estado, prácticamente en exclusiva, por lo que su aplicación, y en particular la del artículo 44, no va a depender del mantenimiento o levantamiento de esta suspensión automática, de la Ley autonómica recurrida.
- 42 En relación con las actuaciones en el ámbito educativo previstas en la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón, Ley 1/2024, de 15 de febrero, de derogación de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón, prevé que «aquellas actuaciones en marcha en el momento de entrada en vigor de esta ley serán canceladas o sustituidas por actuaciones sobre la historia de Aragón y la relevancia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la Constitución española para los aragoneses. El Departamento competente en materia de educación y universidades revisará las actuaciones a fin de ajustarlas a lo establecido en este apartado». Como se recoge en el Dictamen 84/2024, en su parágrafo 41 «esta previsión relativa a actuaciones en el ámbito educativo, debe entenderse referida exclusivamente a las actuaciones de competencia autonómica, pero no podrá afectar al cumplimiento de lo dispuesto en la ley estatal sobre la actualización de los contenidos curriculares al conocimiento de la historia y de la memoria democrática españolas y la lucha por los valores y libertades democráticas, desarrollando en los libros de texto y materiales curriculares la represión que se produjo durante la guerra y la dictadura, así como las demás previsiones de la LMD en materia educativa».
- 43 El Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Secundaria Obligatoria, como hemos expuesto en los párrafos 7 y 8 a los que nos remitimos, en virtud de lo dispuesto en su disposición final tiene el carácter de normativa básica. La entrada en vigor del referido Real Decreto es anterior –en unos meses- a la de la LMD estatal. Ninguna actualización de los contenidos curriculares al



conocimiento de la historia y de la memoria democrática españolas y la lucha por los valores y libertades democráticas, se ha llevado a cabo por parte del Estado en todo este tiempo.

44 Además de lo anterior, no podemos obviar, por otra parte, que 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 –y de la que el proyecto objeto de dictamen no es sino una modificación- se aprobó estando vigente Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón. No consta a este órgano colegiado que durante su tramitación se cuestionara aspecto alguno de la norma en relación a la Ley aragonesa. Tampoco lo hizo este órgano consultivo en su dictamen 161/2022.

45 De conformidad con el artículo 13 del Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, el conjunto de objetivos, competencias, contenidos enunciados en forma de saberes básicos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de la Educación Secundaria Obligatoria constituyen el currículo de esta etapa. Este está regulado en el anexo II del citado Real Decreto, insistimos, con el carácter de normativa básica. La normativa aragonesa vino –prácticamente- a reproducir lo establecido en la norma estatal y, en particular, toda alusión que en los distintos ámbitos pudiera hacerse al regular las competencias específicas de los mismos, en particular en el «ámbito lingüístico y social» y en la materia de «geografía e historia».

«...La Constitución es producto no solo de un determinado momento del pasado próximo -la Transición a la democracia-, sino el resultado de una trayectoria más dilatada en el tiempo que integra los movimientos, acciones y acontecimientos que, desde distintas culturas políticas, han contribuido al afianzamiento de las ideas y valores que han ayudado a conformar el sistema democrático actual. Supone, por tanto, el reconocimiento de la memoria democrática y el análisis de los distintos momentos históricos que la conforman, en especial, la pérdida de las libertades y derechos tras el golpe de Estado del 1936...».

46 La modificación que opera en el proyecto de Orden objeto de dictamen, en la materia «geografía e historia» mantiene idénticos términos que los descritos en el párrafo anterior.

47 Para finalizar, una última consideración en torno a este tema. No podemos obviar que tanto la norma estatal, es decir, el Real Decreto 217/2022, de 29 de marzo, en su artículo 13, como la autonómica, en sus artículos 57 y siguientes, en la esfera de la autonomía que tienen reconocida los centros docentes, refieren a ese «otro nivel», el desarrollo del currículo. La administración educativa, deberá de velar –como no puede ser de otro modo- para que la concreción se lleve a cabo siempre dentro de lo preceptuado en el artículo 44 de la LMD estatal de carácter básico y aplicación directa (sin depender de la existencia o no de normativa autonómica a la que, en caso de contradicción, desplazaría).

«Los centros docentes, en el uso de su autonomía, desarrollarán y completarán, en su caso, el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria establecido por las administraciones educativas, concreción que formará parte de su proyecto educativo.»

48 En definitiva, en la tramitación del Proyecto de Orden de modificación sujeto a Dictamen, entendemos que carece de trascendencia jurídica el hecho de la suspensión de la vigencia de la ley 1/2024, de derogación de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón.

Por cuanto antecede, el Pleno del Consejo Consultivo de Aragón emite el siguiente DICTAMEN:



CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN  
Dictamen n.º 105/2024

Que procede informar favorablemente el «proyecto de orden por la que se modifica 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».

**LA SECRETARIA,**  
**Lucía Saavedra Martínez**

**EL PRESIDENTE,**  
**Xavier de Pedro Bonet**