



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE EDUCACIÓN POR LA QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME DE LA DIRECCIÓN DE POLÍTICA Y COORDINACIÓN UNIVERSITARIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE TÍTULOS UNIVERSITARIOS OFICIALES

---

71/2022 IL -DDL CN

Expediente DNCG\_ORD\_59737/21\_07

## I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación, se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la emisión de informe de legalidad respecto al proyecto de Orden señalado en el encabezamiento.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 11.1.a) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; así como en base a las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 15.1.c) del Decreto 8/2021, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ  
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



## II. OBJETO

El objeto del proyecto de Orden es, conforme se indica en su artículo 1, regular el procedimiento para la elaboración del informe de la Dirección de Política y Coordinación Universitaria sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación de título universitario oficial.

A tenor de lo establecido en el artículo 2, las disposiciones contenidas en el proyecto de Orden son de aplicación a enseñanzas universitarias oficiales de Grado, Máster Universitario y Doctorado impartidas por las Universidades del Sistema Universitario Vasco (SUV, en adelante).

## III. CONTROL DE LEGALIDAD

### A) Fundamento competencial

Como se explica en la exposición de motivos de la norma, tanto la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, de Universidades, como la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco, establecen que la elaboración y aprobación de los planes de estudios queda sujeto a la emisión de un informe por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) o de una agencia evaluación autonómica competente para ello.

En el caso de la CAPV, y en lo que respecta a las titulaciones de las universidades que tienen su sede social en esta Comunidad Autónoma, la emisión de dicho informe de verificación está atribuida a la Agencia Unibasq (artículo 48 de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco y Ley 13/2012, de 28 de junio, de Unibasq), de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto 274/2017, de 19 de diciembre, de implantación y supresión de las enseñanzas universitarias oficiales conducentes a la obtención de los títulos de Grado, Máster y Doctorado.

El artículo 26.3 del Real Decreto 822/2012, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, establece, dentro de la regulación de los procedimientos de verificación de planes de estudios de las enseñanzas oficiales, que *“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”.*

Señala la exposición de motivos que nos encontramos en una tercera etapa de planificación de la política universitaria, que comienza con el vigente Plan del Sistema Universitario Vasco 2019-2022 del Gobierno Vasco, etapa en la que se ha planteado una modificación normativa en la línea de lo establecido en el artículo 26.3 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, que requiere la elaboración de informes sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación de títulos universitarios oficiales. Esta última previsión normativa es la que da fundamento al proyecto de Orden que se está informando.

#### B) Procedimiento de Elaboración

El proyecto Orden se ha sujetado a los trámites y requisitos establecidos en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General.

Entre la documentación remitida junto con la iniciativa se incluye una memoria sucinta de la Directora de Política y Coordinación Universitaria, de fecha 20 de abril de 2022, en la que se da cuenta de que se han cumplimentado los trámites previstos en la norma legal de referencia.

De conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se sometió a consulta previa la elaboración del proyecto de Orden publicado en la Sede Electrónica del Gobierno Vasco el 25 de enero de 2022.

Mediante Orden del Consejero de Educación de 11 de noviembre de 2021, se inició el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden.

Mediante Orden de 14 de diciembre de 2021, del Consejero de Educación, se aprobó con carácter previo el texto del proyecto de Orden.

El proyecto de Orden se sometió a los informes preceptivos (entre otros, el informe de impacto de empresa, informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, informe de Emakunde e informes del Consejo de Coordinación de la Enseñanza Pública Universitaria y del Consejo Vasco de Universidades –estos dos últimos informes tienen un contenido similar-), siendo de destacar, a los efectos del análisis que se realiza, el informe jurídico departamental emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico, en el que se realizan diversas observaciones, que son atendidas en lo sustancial por el órgano tramitador de la norma.

También es de destacar el informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, tras cuya emisión se solicita el presente informe de legalidad a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo.

### C) Naturaleza y rango del proyecto de disposición

El proyecto normativo tramitado tiene naturaleza jurídica de disposición de carácter general, ya que va a formar parte del ordenamiento jurídico, innovando tal ordenamiento, estableciendo obligaciones generales y todo ello con una vocación intemporal, siendo susceptible de una pluralidad de cumplimientos.

La disposición de carácter general tiene naturaleza reglamentaria, dado que es manifestación del poder de creación de normas que se atribuye a la Administración de la CAPV.

La potestad reglamentaria de esta Administración está regulada en la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, y se atribuye con carácter originario al Consejo de Gobierno (artículo 16, en relación con el artículo 18.c), adoptando, en tal caso el reglamento, la forma de Decreto (artículo 80).

La potestad reglamentaria reconocida a las personas titulares de los Departamentos en la Ley 7/1981, de 20 de junio (artículo 26), les habilita para completar o desarrollar a través de una disposición con forma de Orden (artículo 61) aquellos aspectos que lo requieran por razones técnicas o de otra índole debidamente justificadas, siempre que se respeten los fines y límites que disponga el Gobierno.

En el presente caso, tal y como hemos indicado, esta disposición da cumplimiento a lo establecido en el artículo 26.3 del Real Decreto 822/20121, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad,

No nos encontramos ante una norma de carácter técnico, ni en el expediente remitido por el Departamento de Educación se explicitan cuestiones de otra índole en aras a justificar que la disposición de carácter general que se pretende aprobar deba adoptar la forma de Orden del Consejero de Educación.

Por el contrario, tanto en el informe jurídico departamental de la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico, como en el informe de control económico-normativo de la Oficina de Control Económico, se plantean, de manera más o menos explícita, dudas sobre el rango que debe tener la disposición y si la forma de Orden es adecuada.

Pues bien, consideramos que la disposición de carácter general que se informa debe adoptar la forma de Decreto y debe ser aprobada por el Consejo de Gobierno.

Téngase en cuenta que la norma tiene como finalidad regular el procedimiento para la elaboración del informe de la Dirección de Política y Coordinación Universitaria sobre las propuestas de títulos universitarios, por lo que la norma no tiene carácter técnico y tampoco se han puesto de manifiesto por parte del Departamento de Educación razones de otra índole que justifiquen que el rango adecuado de la disposición sea la de Orden.

A mayor abundamiento, señalar que la emisión de este informe se contempla en el artículo 26.3 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, dentro de la regulación de los procedimientos de verificación de planes de estudios de las enseñanzas oficiales.

Se trata, en realidad, de un trámite previo al inicio del procedimiento de verificación, procedimiento en el que se contempla, igualmente, la emisión de un informe por parte de la Agencia Unibasq, regulado también por Decreto. En concreto, por el Decreto 274/2017, de 19 de diciembre, de implantación y supresión de las enseñanzas universitarias oficiales conducentes a

la obtención de los títulos de Grado, Máster y Doctorado. Por lo que consideramos que se debe mantener el mismo rango en la disposición que se pretende aprobar.

D) Estructura del proyecto y análisis de su contenido: cuestiones de legalidad material

El proyecto de Orden consta de parte expositiva, cinco artículos y una Disposición Final Única.

Nada hay que objetar al contenido del proyecto de Orden desde la perspectiva de legalidad material. Consideramos que el mismo es adecuado a la finalidad a la que se dirige la norma y que la técnica normativa utilizada es acorde a lo establecido en las Directrices para la Elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones.

El artículo 1 establece con precisión y claridad el objeto de la disposición, tal y como hemos referido en el apartado II de este informe.

El artículo 2 delimita su ámbito de aplicación, especificando que las disposiciones serán de aplicación a enseñanzas universitarias oficiales de Grado, Máster Universitario y Doctorado impartidas por las universidades del SUV.

El artículo 3 concreta la información que, como mínimo, debe remitir para la emisión del informe la universidad que proponga un título universitario oficial, teniendo en cuenta que a través de dicho informe se analiza la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación de títulos universitarios oficiales. En este sentido, la información mínima necesaria a remitir por las Universidades del SUV se refiere a los siguientes extremos:

- Información general sobre el Título
- Necesidad y viabilidad académica
- Necesidad y viabilidad social

El artículo 4 refiere los criterios para la elaboración del informe, con la previsión de que la Dirección de Política y Coordinación Universitaria podrá requerir, si lo estima necesario, el asesoramiento de Unibasq para el análisis de la documentación. Dicho informe podrá ser

favorable o desfavorable y podrá incluir condiciones en el supuesto de que el informe sea favorable.

El artículo 5 regula diversos aspectos relativos a la emisión del informe en cuanto a plazos de solicitud, validez y plazo de emisión.

Por último, la Disposición Final Única establece cuándo entrará en vigor la disposición, indicando que surtirá efectos al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

#### IV. CONCLUSIÓN

Se considera que el proyecto de disposición de carácter general que se informa debe tener rango y forma de Decreto, y debe ser aprobado por el Consejo de Gobierno.

El resto de cuestiones analizadas en el presente informe de legalidad no suscita tacha de legalidad u observación reseñable alguna.

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a fecha de firma electrónica