



DICTAMEN N.º 44 / 2026

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

El Pleno del Consejo Consultivo de Aragón, con asistencia de los miembros que al margen se expresan, en reunión celebrada el día 5 de mayo de 2026, emitió el siguiente Dictamen.

El Consejo Consultivo de Aragón ha examinado el expediente, remitido por el Consejero de Sanidad, sobre el «Proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico/a Superior en Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud».

De los ANTECEDENTES resulta:

Primero.- Mediante escrito de 28 de abril de 2026, con entrada en el Registro del Consejo Consultivo de Aragón el mismo día, el Consejero de Sanidad del Gobierno de Aragón solicita dictamen sobre el «Proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico/a Superior en Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud». 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 Informe de 14 de julio de 2025 de la Directora General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad sobre la creación de varias categorías de personal estatutario, entre ellas, la de técnico superior en integración social, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.3 del Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización. El informe está referido específicamente, entre otras a la categoría de Técnico/a Superior de Integración Social, que se clasifica dentro del Grupo Profesional C1, teniendo la consideración de personal estatutario de gestión y servicios, al desempeñar funciones de gestión o desarrollar profesión u oficio sin carácter sanitario, prevista en el artículo en el artículo 7.2.b). 1.º de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.
- 2 Orden de 6 de octubre de 2025, del Consejero de Sanidad, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración de los proyectos de elaboración de cuatro categorías estatutarias, entre ellas, la de Técnico/a Superior en Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud.
- 3 Primera versión del Proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico/a de Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud (en adelante, citado como el Proyecto de Orden), de 14 de octubre de 2025.
- 4 Memoria justificativa de la Dirección-Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 30 de septiembre de 2025.
- 5 Memoria económica de la Dirección-Gerencia del Servicio Aragonés de Salud de 30 de septiembre de 2025.
- 6 Certificado del Secretario General Técnico del Departamento de Sanidad de 8 de octubre de 2025 de que los conceptos retributivos derivados de la propuesta de creación de categorías de Embriólogo/a, Técnico/a de Emergencias Sanitarias, Técnico/a Superior de Integración Social y Técnico/a en Atención a Personas en situación de Dependencia, se financian con cargo a la ficha presupuestaria A.D.P. 8 del presupuesto del Servicio Aragonés de Salud para el año 2025.
- 7 Informe de 9 de octubre de 2025 del Director General de Presupuestos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024, prorrogados por ORDEN HAP/1608/2024, de 26 de diciembre, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2025.
- 8 Informe de 9 de octubre de 2025 del Director General de Función Pública sobre la adecuación a los requisitos de legalidad de la propuesta de creación de categorías

de personal estatutario en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud, entre ellas, la Técnico Superior en Integración Social.

- 9 Certificado del sometimiento a debate y negociación con las organizaciones sindicales el Proyecto de Orden en la mesa sectorial de sanidad el 10 de octubre de 2025.
- 10 Informe de 20 de octubre de 2025 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad sobre el Proyecto de Orden.
- 11 Informe de 10 de noviembre de 2025 de evaluación de impacto de género y evaluación de impacto sobre orientación sexual, expresión o identidad de género del Proyecto de Orden, realizado por el Servicio de Personal, Planificación y Coordinación de la Secretaría Técnica del Departamento de Sanidad con funciones de la Unidad de Igualdad.
- 12 Informe de 10 de noviembre de 2025 de evaluación de impacto por razón de discapacidad del Proyecto de Orden, realizado por la Jefe del Servicio de Personal, Planificación y Coordinación de la Secretaría Técnica del Departamento de Sanidad con funciones de la Unidad de Igualdad.
- 13 Memoria explicativa de igualdad de 11 de noviembre de 2025 de la Directora- Gerente del Servicio Aragonés de Salud.
- 14 Informe de 10 de diciembre de 2025 de la Inspección General de Servicios justificando que no procede su pronunciamiento.
- 15 Informe jurídico 644/2025 de 22 de diciembre de Letrado de la Dirección General de Servicios Jurídicos, sobre proyecto de Orden de creación de cuatro nuevas categorías de personal estatutario, entre ellas la de Técnico Superior de Integración Social.
- 16 Informe de 15 de abril de 2026 de la Dirección-Gerencia del Servicio Aragonés de Salud relativo a las alegaciones recibidas en los trámites de información pública y audiencia sobre la orden del Consejero de Sanidad, por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico/a Superior de Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del servicio aragonés de salud.

El 12 de diciembre de 2025 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón la apertura del trámite de información pública. Ante dificultades técnicas que impidieron el acceso al texto del proyecto, el 16 de enero de 2026 se publicó un nuevo anuncio de apertura del trámite de información pública.

Alegaciones del Colegio Profesional de Terapeutas Ocupacionales de Aragón.

El régimen jurídico de las profesiones sanitarias se encuentra sometido a reserva de ley estatal, plasmado en la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias. Las funciones atribuidas a la categoría de Técnico/a Superior de Integración Social en el proyecto pueden suponer una invasión del núcleo competencial de la Terapia Ocupacional y un riesgo de su sustitución funcional por personal no sanitario.

De acuerdo con la Dirección-Gerencia del Salud, se pretende crear una categoría estatutaria de carácter social, sin incidir en la definición de profesiones sanitarias, orientada a actuaciones de acompañamiento, apoyo psicosocial, mediación e intervención socioeducativa, fomento de la inclusión social o apoyo a la participación y adaptación en el entorno desde una perspectiva no clínica.

Alegaciones del Colegio Profesional de Trabajo Social de Aragón.

Trabajo Social es una profesión titulada y solo quienes poseen el Grado universitario en Trabajo Social están habilitados para su ejercicio. Esas funciones no son delegables a personas con un título de formación profesional. Por tanto, es precisa en su opinión una disposición específica que deje claro que la nueva categoría solo realizará funciones de apoyo y acompañamiento.

De acuerdo con la Dirección-Gerencia del Salud, la finalidad perseguida es crear una categoría profesional de naturaleza social y socioeducativa, orientada al acompañamiento, apoyo psicosocial, mediación e intervención socioeducativa en contextos sanitarios, sin constituir una profesión sanitaria ni afectar al régimen jurídico de las profesiones tituladas y reguladas. Añade: «Debe señalarse que las funciones previstas en el artículo 6 de la Orden [sic] se refieren a actuaciones instrumentales, de apoyo y de carácter socioeducativo. No incluyen valoración social con efectos administrativos, elaboración de informes técnicos, diagnóstico social, planificación de la intervención social ni coordinación técnica con capacidad decisoria. Todas estas funciones continúan reservadas a los trabajadores/as sociales, tal y como determina la normativa que regula esta profesión y su necesaria titulación universitaria. La creación de esta categoría técnica no conlleva equiparación, sustitución ni solapamiento con el Trabajo Social».

Alegaciones del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Aragón.

Alegan que las funciones atribuidas exceden el nivel competencial propio de la titulación de Técnico en Integración Social, tal y como está configurada en el Sistema de Formación Profesional, e invaden ámbitos que corresponden a los Educadores Sociales, profesionales universitarios reconocidos en otros servicios de salud autonómicos. Por ello, proponen la incorporación de una serie de cautelas a la definición de las funciones, indicando que actuarán «por indicación», «bajo supervisión» u otras formulaciones similares. Solicitan que se incluya una cláusula que establezca que estas categorías no diseñan, planifican ni evalúan programas, no realizan actuaciones con efectos jurídicos sin supervisión y que ejecutan actividades y acompañamientos definidos por profesionales superiores.

En su informe, la Dirección-Gerencia del Salud señala que en el proyecto de Orden las funciones previstas se orientan a tareas de acompañamiento, apoyo socioeducativo, mediación, dinamización, fomento de la inclusión social y ejecución de actividades en el entorno, sin incorporar funciones de planificación técnica, dirección de casos, coordinación institucional con capacidad decisoria o elaboración de documentos con efectos jurídicos. En su opinión, en el proyecto, la categoría de Técnico Superior de Integración Social tiene carácter instrumental y de apoyo, coherente con el sistema de cualificaciones profesionales y con su

nivel formativo. Por otra parte, la normativa no exige la presencia estructural de Educadores Sociales para la creación de perfiles técnicos de apoyo social, ni condiciona la existencia de categorías técnicas a la previa implantación de categorías universitarias en un servicio de salud.

Alegaciones de particular.

Un particular, con titulación de Técnico Superior en Animación Sociocultural/Técnico Superior en Animación Sociocultural y Turística solicita que se incluyan expresamente esos títulos como habilitantes para acceder a la nueva categoría estatutaria, al menos cuando vayan acompañados de experiencia laboral en funciones análogas en el ámbito sociosanitario.

De acuerdo con el informe de la Dirección-Gerencia del Salud, la pertenencia a la misma familia profesional no implica equivalencia competencial, intercambiabilidad entre títulos, ni que permite el desempeño de las mismas funciones. El uso indistinto de perfiles en ayuntamientos, administraciones de comunidades autónomas o tercer sector no es aplicable jurídicamente al ámbito estatutario sanitario, porque la Ley 55/2003, por la que se aprueba el Estatuto Marco, exige categorías profesionales basadas en títulos oficiales concretos, no en la experiencia y la intervención en entornos clínicos requiere formación específica y acreditada, no asimilada por práctica profesional.

17 Segunda versión del Proyecto de Orden.

Consta de parte expositiva, cinco artículos, una disposición transitoria, una disposición adicional y dos disposiciones finales.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 (TRLPGA, en adelante) 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 La Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud en su artículo 14 dispone: «De acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de las funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos específicos de la función a desarrollar, los servicios de salud establecerán las diferentes categorías o grupos profesionales existentes en su ámbito».
- 3 Por su parte el artículo 15 de la misma ley indica: «1. En el ámbito de cada servicio de salud se establecerán, modificarán o suprimirán las categorías de personal estatutario de acuerdo con las previsiones del capítulo XIV y, en su caso, del artículo 13 de esta ley»
- 4 Siendo el objeto del Proyecto de Orden la creación de una nueva categoría de personal estatutario, que se realiza en ejecución de lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 de la Ley 55/2003, de 16 de noviembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, debe concluirse que la norma proyectada es un reglamento ejecutivo y, por tanto, es exigible de dictamen preceptivo de este Consejo.
- 5 Nuestro 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

- 6 El Proyecto de Orden se elabora en desarrollo del artículo 71.55 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de «Sanidad y salud pública, en especial, la organización, el funcionamiento, la evaluación, la inspección y el control de centros, servicios y establecimientos sanitarios. La Comunidad Autónoma participará, de acuerdo con el Estado, en la planificación y la coordinación estatal en lo relativo a sanidad y salud pública».
- 7 También se elabora en desarrollo de la competencia compartida de la Comunidad Autónoma respecto del «Régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón y de su Administración Local y las especialidades de personal laboral derivadas de la organización administrativa y la formación de este personal».
- 8 Las bases estatales del régimen estatutario de los funcionarios públicos están contenidas en el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, cuyo artículo 2.3 dispone que el personal estatutario de los Servicios de Salud se regirá «... por la legislación específica dictada por el Estado y por las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el capítulo II del título III -Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna y la evaluación del desempeño-, salvo el artículo 20, -la evaluación del desempeño- y los artículos 22.3, 24 -retribuciones complementarias de los funcionarios- y 84 -movilidad voluntaria entre Administraciones Públicas-».

- 9 Respecto al personal estatutario, su régimen jurídico básico se regula en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, cuyo Capítulo III se dedica a la planificación y ordenación del personal, y en el que se encuadran los artículos 14, «Ordenación del personal estatutario» y 15, «Creación, modificación y supresión de categorías». El primero de ellos dispone en su apartado 1 que «De acuerdo con el criterio de agrupación unitaria de las funciones, competencias y aptitudes profesionales, de las titulaciones y de los contenidos específicos de la función a desarrollar, los servicios de salud establecerán las diferentes categorías o grupos profesionales existentes en su ámbito».
- 10 En el artículo 15.1, se establece que: «En el ámbito de cada servicio de salud se establecerán, modificarán o suprimirán las categorías de personal estatutario de acuerdo con las previsiones del capítulo XIV -referido a la representación, participación y negociación colectiva- y, en su caso, del artículo 13 de esta Ley -relativo a los Planes de ordenación de recursos humanos-»; y en su apartado 2 dispone que «Corresponde al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad la aprobación de un catálogo homogéneo donde se establecerán las equivalencias de las categorías profesionales de los servicios de salud», imponiendo seguidamente a los servicios de salud la obligación de comunicar a dicho Ministerio «... las categorías de personal estatutario existentes en el mismo, así como su modificación, o supresión y la creación de nuevas categorías, a fin de proceder en su caso, a la elaboración de este cuadro de equivalencias y a su homologación conforme a lo previsto en el artículo 37.1».
- 11 La regulación de este catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización tuvo lugar en virtud del Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo. Normativa básica de especial referencia en esta materia la constituye este Real Decreto 184/2015, dictado al amparo de las competencias que atribuye al Estado el artículo 149.1.18ª de la Constitución.
- 12 La disposición adicional primera del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, de selección de personal estatutario y provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, dispone que la creación de categorías profesionales se efectuará, previa negociación en la Mesa Sectorial de Sanidad, mediante Orden del titular del departamento responsable de Salud, que se publicará en el Boletín Oficial de Aragón. El plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud para el periodo 2025-2028 fue publicado en el BOA núm. 190, de 1 de octubre de 2025, por resolución de la Directora Gerente del Servicio Aragonés de Salud de 17 de septiembre de 2025.
- 13 Aunque en diferentes documentos que figuran en el expediente se hace referencia a la previsión de la creación de la categoría de «Técnico Superior de Integración Social» en el plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud para el periodo 2025-2028, que fue publicado en el BOA núm. 190, de 1 de octubre de 2025, por resolución de la Directora Gerente del Servicio Aragonés de Salud de 17 de septiembre de 2025, lo cierto es que la versión publicada en el BOA no se contempla la creación de esta categoría específica. Sí se señala, en el apartado III.B) que la creación de la categoría de «Técnico Superior de Integración Social» se halla en estudio.
- 14 A juicio de este Consejo Consultivo, no es preciso que la creación de la categoría de «Técnico Superior de Integración Social» venga precedida de una previsión específica en el plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud. Por tanto, no cabe de este hecho extraer un impedimento jurídico. No obstante, sí debería señalarse esta

circunstancia en la memoria final que ha de incorporarse al expediente o, alternativamente, si por error se ha publicado una versión del plan de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud 2025-2028 que no es la final, adoptar las medidas necesarias para sustituir el texto publicado mediante la correspondiente corrección de errores.

- 15 Por lo tanto, 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.
- 16 En cuanto a la potestad que tiene el Consejero de Sanidad 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 a disposición de carácter reglamentaria aprobada por el Gobierno, en este caso, la disposición adicional primera del Decreto 37/2011, de 8 de marzo, mencionado.

III

Procedimiento de elaboración

- 17 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.
- 18 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.
- 19 El 14 de julio de 2025 emite informe la Directora General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad en el que manifiesta que, una vez considerados los aspectos recogidos en el artículo 7.2 del Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo y, sin perjuicio de conocer aquellos detalles que deban ser contemplados en la eventual norma de creación, el establecimiento de la categoría de personal estatutario pretendida, cumple con todas las prescripciones normativas.
- 20 Inicio del procedimiento. Este procedimiento se ha iniciado mediante Orden de 5 de octubre de 2025, del Consejero de Sanidad, encomendando su elaboración e impulso a la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, a través de la Dirección de Área de Recursos Humanos de dicho Organismo, sin perjuicio de la labor de supervisión y coordinación de la Secretaría General Técnica del Departamento. La Orden ha sido dictada por el órgano competente y de conformidad con el artículo 42.1 TRLPGA.

- 21 La iniciativa no figura en el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2025. El plan anual normativo del año 2026 no ha sido aprobado. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con el artículo 40.3 del TRLPGA, «cuando se eleve para su aprobación una propuesta normativa que no figure en el Plan Anual Normativo del ejercicio en curso, será necesario justificar este hecho en la memoria justificativa». Esta cuestión deberá justificarse en la memoria final.
- 22 Consulta pública previa: El artículo 43 TRLPGA establece que una vez aprobada la orden de inicio y con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento debe abrirse un periodo de consulta pública, si bien en su apartado tercero, contempla la posibilidad de prescindir de este trámite cuando, entre otros supuestos, se trate de normas organizativas o presupuestarias, conforme a la letra a) de este apartado, indicando que en caso de concurrir cualquiera de estas excepciones debe motivarse en la memoria justificativa. La omisión de la consulta pública previa, amparándose en la naturaleza organizativa de la disposición proyectada, debe explicarse en la memoria justificativa.
- 23 Memoria justificativa: El artículo 44.1 TRLPGA establece el contenido de la memoria. De conformidad con el mismo, consta en el expediente una memoria justificativa de 30 de septiembre de 2025, suscrita por la Directora Gerente del Servicio Aragonés de Salud, en la que se justifica la creación de la nueva categoría profesional, a solicitud del C.R.P. Nuestra Señora del Pilar del Sector Zaragoza III, centro hospitalario destinado a desarrollar programas de rehabilitación y reinserción a la comunidad de personas con trastorno mental grave. En estos momentos existen dos plazas en la plantilla orgánica de técnico no titulado con formación de técnico de integración social con la finalidad de adaptar las necesidades terapéuticas de los pacientes a los distintos programas de rehabilitación. La incorporación de la figura profesional a las plantillas del Servicio Aragonés de Salud tiene como finalidad reforzar la atención psicosocial y comunitaria en ámbitos tanto hospitalarios como comunitarios, promoviendo una atención integral que fomente la autonomía funcional y social de los pacientes. El perfil profesional se dirige al desarrollo de programas de rehabilitación, reinserción comunitaria, mediación social, prevención de la violencia, atención a colectivos vulnerables y promoción de la participación activa de la ciudadanía. Además, la creación de la categoría profesional responde a las expectativas de quienes acceden al título de Técnico Superior en Integración Social, favoreciendo la articulación entre formación, cualificación y empleo.
- 24 No se justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 LPAC ni se explica la inserción en el ordenamiento jurídico de este proyecto normativo, por lo que deberá completarse la memoria justificativa con dichos extremos.
- 25 Memoria económica, de 30 de septiembre de 2025, hace una valoración de la repercusión económica de la implantación de la nueva categoría profesional que no supone incremento de efectivos. Se señala que la creación de la nueva categoría comportará la amortización de plazas de plantilla orgánica actualmente destinadas a técnicos no titulados. El coste asociado a la implementación de la presente medida se estima actualmente en 60.073,54 euros, cantidad a la que se le deberá deducir el crédito derivado de la amortización de plazas del personal Técnico no titulado, cuyo importe es de cuantía idéntica. En consecuencia, la implantación de esta medida, no supondrá en sí coste alguno.

- 26 Informe de 9 de octubre de 2025 del Director General de Presupuestos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024, prorrogados por Orden HAP/1608/2024, de 26 de diciembre, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2025.
- 27 Informe del Director General de la Función Pública de 9 de octubre de 2025 emitido conforme a lo establecido en el artículo 25.1 de la Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024, prorrogados por Orden HAP/1608/2024, de 26 de diciembre, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2025.
- 28 El 10 de octubre de 2025 se sometió el Proyecto de Orden a debate y negociación de la mesa sectorial de sanidad.
- 29 Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Sanidad de fecha 20 de octubre de 2025 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. Se alude a la no necesidad de realizar la consulta pública previa ni la información pública y audiencia, al considerar que estamos ante una norma organizativa; así como señala que no es preceptivo el informe de este Consejo al apreciar que no estamos ante un reglamento ejecutivo. Se realizan sugerencias de técnica normativa y del contenido material y se informa favorablemente el contenido de la norma.
- 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 (TRLPGA artículo 44.2, a). Consta en el expediente el informe de la Unidad de Igualdad del Departamento de Sanidad sobre dichas evaluaciones de fecha 10 de noviembre de 2025.
- 31 Informe de impacto por razón de discapacidad (artículo 44.2, b) del TRLPGA). Consta también en el expediente el informe de impacto por razón de discapacidad emitido por la Unidad de Igualdad del Departamento el 10 de noviembre de 2025.
- 32 Memoria explicativa de igualdad (artículo 48.4 del TRLPGA). La Directora Gerente del Servicio Aragonés de Salud emite esta memoria en fecha 11 de noviembre de 2025, explicando los trámites realizados en relación con la evaluación del impacto de género y sus resultados.
- 33 El 12 de diciembre de 2025 (BOA núm. 240) y el 16 de enero de 2026 (BOA núm. 10) la Dirección-Gerencia del Servicio Aragonés de Salud somete el Proyecto de Orden a información pública y audiencia de las organizaciones que ostenten derechos o intereses legítimos, y se indica la dirección web de consulta del Proyecto de Orden de acuerdo con lo señalado en el artículo 47 del TRLPGA. Dificultades técnicas en el acceso al proyecto sometido a información pública y audiencia justificaron la segunda apertura del trámite. En el expediente figura Informe de 15 de abril de 2026 de la Dirección-Gerencia del Servicio Aragonés de Salud relativo a las alegaciones recibidas en los trámites de información pública y audiencia, dando respuesta razonada a las mismas.

- 34 Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos de 22 de diciembre de 2025, que analiza el título competencial, el procedimiento formal seguido para su elaboración, su condición de reglamento ejecutivo de un reglamento estatal y su contenido material.
- 35 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.
- 36 De acuerdo con el artículo 49.1 TRLPGA, una vez emitido dictamen por este Consejo Consultivo, deberá elaborarse una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa de conformidad con lo indicado en este dictamen. No obstante, debe precisarse que el procedimiento administrativo ha cumplido en lo esencial con lo establecido por la normativa aplicable.
- 37 En el plazo de un mes desde la publicación de la norma, deberá remitirse al Ministerio de Sanidad a los efectos previstos en el artículo 8.1 del Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización.

IV

Análisis del texto sometido a consideración. Técnica normativa.

- 38 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 orden consta de una parte expositiva, cinco artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.
- 39 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). Incorpora la justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación (principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia). Cumple con lo señalado en la DTN 13, que requiere que en la parte expositiva se destaquen los aspectos más relevantes de la tramitación, incluyendo los informes evacuados.
- 40 En el último párrafo de la parte expositiva debería establecerse la fórmula «de acuerdo con/oído el dictamen del Consejo Consultivo». Se recuerda que, siendo nuestro dictamen preceptivo, pero no vinculante, de no seguirse en su integridad, la fórmula sería la de «oído» (DTN14).

- 41 Se sugiere la corrección de la fórmula aprobatoria de la Orden, suprimiendo la referencia a «previa deliberación del Gobierno de Aragón en su reunión de [...]», al tratarse de una norma cuya aprobación corresponde al Consejero de Sanidad, no al Gobierno.
- 42 Al no haber sino una disposición transitoria, no corresponde calificarla como «primera», sino como «única».

V

Análisis del texto. Regulación material

- 43 El proyecto de orden objeto de dictamen crea la categoría estatutaria de técnico/a de integración social.
- 44 En el artículo 4.2 se hace referencia al título de formación profesional de grado superior de Técnico Superior de Integración Social «conforme a la Orden de 10 de diciembre de 2013, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se establece el currículo del Título de Técnico Superior en integración social para la Comunidad Autónoma de Aragón». Sin embargo, esa Orden fue derogada expresamente por la disposición derogatoria única, apartado s), número 3, de Orden ECD/843/2024, de 25 de julio, por la que se regulan aspectos organizativos del currículo y se establecen los currículos de determinados Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Superior para la Comunidad Autónoma de Aragón. En consecuencia, esa referencia normativa debería ser sustituida por la que actualmente se encuentra en vigor.
- 45 En el artículo 5 se enumeran las funciones que pueden desempeñar los técnicos/as de integración social. Estas funciones difieren, en términos en general más limitados, de las previstas en el artículo 5, relativo a las «Competencias profesionales, personales y sociales» del Real Decreto 1074/2012, de 13 de julio, por el que se establece el título de Técnico Superior en Integración Social y se fijan sus enseñanzas mínimas, precepto cuyo artículo 4, en el que se establece la definición general de las funciones, ha sido modificado mediante el Real Decreto 289/2023, de 18 de abril (que se cita en el parte expositiva del proyecto de Orden), habiendo sido modificados otros preceptos mediante el Real Decreto 500/2024, de 21 de mayo (que no es citado ni en la parte expositiva ni en el articulado). Ciertamente una cosa son las competencias derivadas del título profesional y otra las competencias que derivan de la organización administrativa de que se pueda dotar el Sistema Aragonés de Salud, que tiene competencia para establecer las funciones que corresponden a cada puesto de trabajo.
- 46 En general, puede apreciarse una muy considerable reducción de las competencias que la normativa estatal reconoce a las personas que han obtenido el título de Técnico Superior en Integración Social. Están completamente ausentes del proyecto de Orden las competencias para «elaborar proyectos de integración social», «dirigir» su puesta en práctica o «programar actividades de integración social», previstas en el artículo 5 del Real Decreto 1074/2012, a), b) y d), respectivamente. Respecto a la prevención de la violencia doméstica, en el Real Decreto se contempla la competencia para «diseñar y poner en práctica actuaciones para prevenir la violencia doméstica» (art. 5, e), mientras que no hay ninguna referencia a esta cuestión en el proyecto de Orden objeto de dictamen. Un ejemplo significativo es la

competencia reconocida en el art. 5, i) del Real Decreto 1074/2012, referida a «Organizar y desarrollar actividades de entrenamiento en habilidades de autonomía personal y social, evaluando los resultados conseguidos», mientras que en el proyecto de Orden (art. 5, i) lo único contemplado es «Conducir actividades grupales orientadas a la autonomía, inclusión social, cultural y laboral de los usuarios»; es decir, se elimina la organización y la evaluación. En general, las competencias previstas en el proyecto de Orden se salpican de verbos como «colaborar», «participar», «asistir», «contribuir»... Esto supone una rebaja relevante respecto a las competencias previstas en el Real Decreto 1074/2012, que son las que previsiblemente venían desarrollando las personas con esta titulación ya integradas en puestos de técnico en el Servicio Aragonés de Salud e introduce una complejidad organizativa disfuncional e innecesaria, al obligar de forma innecesaria a la participación de otros profesionales para la realización de actividades para las que los técnicos superiores en integración social tienen una competencia profesional reconocida en la norma que regula su titulación y además la preparación suficiente.

- 47 Esta impresión, extraída de listado de competencias, se ve en parte paliada con la lectura del párrafo primero del artículo 5:

«Bajo la dirección de los correspondientes responsables, corresponde a estas/os profesionales, sin menoscabo de la competencia, responsabilidad y autonomía de otras categorías, programar, organizar, implementar y evaluar actuaciones dirigidas a la atención en la comunidad, integración social y laboral de personas con enfermedad mental».

- 48 Puede parecer contradictorio el contenido de este párrafo con el listado de competencias concretas que se atribuyen a estos profesionales. Además, estas previsiones pueden introducir complejidad organizativa.

- 49 Por otra parte, si la finalidad del proyecto de Orden es, conforme a lo que se dice en su parte expositiva, con «la creación de esta categoría profesional» es contribuir a «consolidar el espacio profesional de quienes acceden al título de Técnico Superior en Integración Social, dando cumplimiento a las expectativas del sistema de formación profesional y favoreciendo la articulación entre formación, cualificación y empleo en el ámbito sanitario», no parece que una rebaja sustancial para el ámbito del Servicio Aragonés de Salud de las competencias para las que legalmente los titulados como Técnico Superior en Integración Social están habilitados sea coherente con esa finalidad. Ni puede considerarse que contribuya a «racionaliza[r] la gestión de los recursos públicos».

- 50 En cuanto a los requisitos de acceso, se establece en el artículo 4.2 del proyecto de Orden que «será requisito *indispensable* estar en posesión del título de Formación Profesional de Grado Superior de Técnico Superior en Integración Social». Para a continuación añadir en el párrafo siguiente:

«Asimismo se entenderá cumplido este requisito cuando se posea cualquier otro título declarado equivalente en los términos previstos en la normativa de ordenación general de la formación profesional o cuando se esté en posesión de alguno de los siguientes títulos de Formación Profesional de Grado Superior, declarados equivalentes en la disposición adicional trigésima primera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, los títulos de Técnico Especialista de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, correspondientes a la rama Servicios a la Comunidad, Técnico Especialista en Economía Socio-Familiar y Técnico Especialista en Adaptación Social y el título correspondiente a la rama sanitaria, Técnico Especialista en Educador de Disminuidos Psíquicos».

- 51 Sería preferible una formulación alternativa o al menos dejar de calificar el requisito de poseer el título de Formación Profesional de Grado Superior de Técnico Superior en Integración Social como «indispensable», puesto que en realidad se establecen dos vías alternativas de acceso a la categoría profesional.

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

Que procede informar favorablemente el «Proyecto de Orden por la que se crea la categoría estatutaria de Técnico/a Superior en Integración Social en el ámbito de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud», con las precisiones incluidas en el cuerpo del dictamen.