

EXPT. 457/2020

**INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL SERVICIO COMPLEMENTARIO DE APOYO Y ASISTENCIA PARA ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES POR PARTE DEL PROFESIONAL TÉCNICO DE INTEGRACIÓN SOCIAL Y DE INTERPRETACIÓN DE LA LENGUA DE SIGNOS ESPAÑOLA Y SE REGULAN LAS CONDICIONES PARA SU PRESTACIÓN, AUTORIZACIÓN Y GESTIÓN.**

Conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 102/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Deporte, se emite el presente informe con carácter previo al acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la disposición indicada en el encabezamiento.

El informe de validación, por su propia naturaleza, no contiene un análisis pormenorizado del texto. La Secretaría General Técnica se pronunciará con más detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno.

En esta fase, previa a la adopción por el titular de la Consejería del acuerdo para iniciar la tramitación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.


## I. Antecedentes.

Con fecha 29 de julio de 2020 ha tenido entrada en esta Secretaría General Técnica, comunicación interior de la Dirección General de Planificación y Centros remitiendo el proyecto descrito en el encabezamiento y solicitando la validación del mismo, acompañándolo, a tal fin, de la memoria justificativa de la conveniencia y oportunidad, la memoria económica, el informe sobre impacto por razón de género, el informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia, el test de evaluación de la competencia, la memoria de valoración de las cargas administrativas, informe sobre los trámites de consulta previa y audiencia e información pública y propuesta de acuerdo de inicio; documentos todos ellos suscritos el 29 de julio de 2020 por el Director General.

Por otro lado, consta en el expediente que con carácter previo, se ha efectuado en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía la consulta pública previa establecida en el art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), durante el período comprendido entre el 26/06/20 y el 17/07/20.

**Se advierte que no se aporta al expediente la memoria con los extremos regulados en el art. 7.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación en los**

Página 1 de 7

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 1/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

**procedimientos de elaboración de disposiciones reglamentarias, extremos que tienen que quedar también sintetizados en el preámbulo de la norma a aprobar.**

Por lo demás, la documentación es la exigida en la Instrucción 1/2013 para iniciar la tramitación de este tipo de disposiciones.

## II. Marco normativo.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone en el artículo 1 que el sistema educativo español se inspira, entre otros, en los principios de calidad de la educación para todo el alumnado; equidad, que actúe como elemento compensador de las desigualdades, con especial atención a la que se deriven de cualquier tipo de discapacidad; y flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de necesidades del alumnado.

En consideración a los citados principios, en el artículo 3 se regulan las enseñanzas que ofrece el sistema educativo, precisando el apartado 8 que las mismas, se adaptarán al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

A fin de garantizar la equidad, el título II bajo la rúbrica *“Equidad en la educación”*, aborda los grupos de alumnos que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria por presentar alguna necesidad específica de apoyo educativo y establece los recursos precisos para acometer esta tarea con el objetivo de lograr su plena inclusión e integración. Se incluye concretamente en este título el tratamiento educativo de las alumnas y alumnos que requieren determinados apoyos y atenciones específicas derivadas de circunstancias sociales, de discapacidad física, psíquica o sensorial o que manifiesten trastornos graves de conducta.

En este sentido, el capítulo I *“Alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”* contiene la regulación de este alumnado y a tal fin lo define, disponiendo el artículo 73 que *“Se entiende por alumnado que presenta necesidades educativas especiales, aquél que requiera, por un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.”* En cuanto a la escolarización de este alumnado, el artículo 74.1 prevé que la misma se rija por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, añadiendo que *“la escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios”*.

Además, en relación con este alumnado que presenta necesidades educativas especiales, el artículo 71.2 establece que *“Corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado”*.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 2/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

Asimismo, para la atención de este alumnado, el artículo 72, apartados 1 y 2, dispone que *"Para alcanzar los fines señalados en el artículo anterior, las Administraciones educativas dispondrán del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales precisos para la adecuada atención a este alumnado"*, añadiendo que *"Corresponde a las Administraciones educativas dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado"*.

A nivel autonómico, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, regula en el artículo 7 los derechos del alumnado, siendo uno de ellos el derecho a *"La accesibilidad y permanencia en el sistema educativo, por lo que recibirán las ayudas y los apoyos precisos para compensar las carencias y desventajas de tipo personal, familiar, económico, social y cultural, en el caso de presentar necesidades específicas que impidan o dificulten el ejercicio de este derecho"*.

En relación con lo anterior, el Título III establece los principios que garantizarán la equidad en la educación andaluza, en el marco de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre. El título consta de tres capítulos. En concreto, en el primero de ellos se establecen las diferentes tipologías de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre las que se encuentran las referidas al alumnado con necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial, y se regulan los principios que regirán la atención del mismo y los recursos humanos y materiales que la Administración educativa pondrá a disposición de los centros docentes para su atención.

En este sentido, dispone el artículo 113.1 que El Sistema Educativo Público de Andalucía garantizará el acceso y la permanencia en el sistema educativo del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, procediendo en el apartado 2 a definir a este alumnado como *"aquel que presenta necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial; el que, por proceder de otros países o por cualquier otro motivo, se incorpore de forma tardía al sistema educativo, así como el alumnado que precise de acciones de carácter compensatorio."*

Además, establece el apartado 4 del citado artículo 113 que la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se realizará de acuerdo con lo recogido en el Título II de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo; en la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, y en la presente Ley.

En cuanto a la escolarización del alumnado el artículo 113.5 contempla que la misma se rija por los principios de normalización, inclusión escolar y social, flexibilización, personalización de la enseñanza y coordinación interadministrativa, concretando el apartado 8 que *"con objeto de hacer efectivo lo previsto en el apartado 5 de este artículo, la escolarización del alumnado sordo durante la enseñanza básica se llevará a cabo, preferentemente, en centros que dispongan de intérpretes de lengua de signos española u otros medios técnicos como recursos específicos."*

Respecto a la atención de este alumnado, el artículo 116.1 prevé que la misma corresponde al profesorado y, en su caso, a otros profesionales con la debida cualificación. Además, y en este sentido, conviene también traer a colación la previsión del artículo 27.2 según el cual *"Los centros docentes públicos y los servicios educativos dispondrán de profesionales con la debida cualificación que garanticen la atención educativa complementaria del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo."*

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 3/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO		
VERIFICACIÓN	MARTA CARNERERO HERRERA	07/09/2020 14:04:25	
	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	04/09/2020 09:10:07	
		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

Por otro lado, procede hacer referencia también a la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, que viene a consolidar y reforzar las actuaciones de compensación, regulando el conjunto de actuaciones que permiten que el sistema educativo contribuya a compensar las desigualdades, asegurando la igualdad de oportunidades al alumnado con necesidades educativas especiales. De este modo, persigue dar respuesta educativa a, entre otra, la población escolar que presenta diferentes capacidades de tipo físico, psíquico o sensorial.

Asimismo, traemos a colación la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, mediante la que se prescriben criterios de actuación y medidas de acción positiva para lograr la inclusión social de estas personas en los distintos ámbitos de la vida política, económica, social, educativa, laboral, cultural y deportiva andaluza. En concreto el título IV lleva por rúbrica "*De la educación*", contemplando en el artículo 19 una serie de medidas para la atención del alumnado con discapacidad con necesidades especiales de apoyo, entre las que destacamos la dotación de medios, apoyos y recursos acordes a sus necesidades personales, así como la formación y capacitación de todas las personas profesionales de los centros educativos.

Por último, consideramos relevante señalar que la Ley Orgánica de Educación no contiene una definición precisa de "servicio complementario". No obstante, propugna que las Administraciones educativas potencien que los centros públicos puedan ofrecer actividades y servicios complementarios a fin de favorecer que amplíen su oferta educativa para atender las nuevas demandas sociales (art. 112.5 LOE).

De igual modo, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, no define a los servicios complementarios, sino que se limita en el artículo 50 a realizar una enumeración refiriéndose, en concreto, al servicio de comedor escolar, al de aula matinal y a las actividades extraescolares, enumeración que entendemos no es exhaustiva y que, por tanto queda abierta a otros servicios complementarios.

### III. Competencia y rango normativo.

Respecto a la competencia para el dictado del proyecto de Decreto, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma en el artículo 52.1 en materia de enseñanza no universitaria, en relación con las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado, incluidas las enseñanzas de educación infantil, la competencia exclusiva, que incluye, entre otros aspectos, los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares.

El ejercicio de las competencias exclusivas comprende, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2.1º del texto estatutario "*la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución*".

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros.

Por otro lado, el artículo 21.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad autónoma de Andalucía, dispone que a la personas titulares de las Consejerías les corresponde

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 4/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

*“proponer al Consejo de Gobierno los anteproyectos de ley o los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías”, añadiendo el artículo 27.9 que corresponde al Consejo de Gobierno “aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan”.*

En cuanto a la forma, el art. 46.2 establece que revisten la forma de Decreto del Consejo de Gobierno las decisiones que aprueben normas reglamentarias de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

#### IV. Estructura.

El proyecto de Decreto se compone de una parte expositiva y de una parte dispositiva. La parte dispositiva comprende el articulado y la parte final. El articulado se compone de diez artículos:

- Artículo 1 “Objeto y ámbito de aplicación.”
- Artículo 2 “Ámbito de prestación del servicio.”
- Artículo 3 “Alumnado beneficiario.”
- Artículo 4 “Horario.”
- Artículo 5 “Atención al alumnado.”
- Artículo 6 “Gratuidad del servicio.”
- Artículo 7. “Autorización del servicio.”
- Artículo 8. “Modalidades de prestación del servicio complementario.”
- Artículo 9. “Gestión directa del servicio complementario.”
- Artículo 10. “Gestión indirecta del servicio complementario.”

La parte final se compone de una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

En general, la estructura parece adecuada al tipo de disposición.

#### V. Observaciones al texto.

##### 1.A la parte expositiva:

Si bien se hace una alusión al cumplimiento de los principios de buena regulación, estimamos que no queda suficientemente justificado el cumplimiento de los mismos, tal y como se exige en el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Asimismo, recordamos que en el preámbulo deben de quedar sintetizados los extremos regulados en el art. 7.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 5/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	
			

**2.A la parte dispositiva:**

**Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.**

A fin de dar al artículo cohesión y unidad, sometemos a su consideración introducir un apartado 2 en el que se defina al alumnado con necesidades educativas especiales, entendiendo que tal definición se correspondería con la prevista en el artículo 113.2 y 3 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, relativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

**Artículo 2. Ámbito de prestación del servicio.**

-En relación con el apartado 3, se establece que *“excepcionalmente, ambas categorías profesionales podían atender alumnado de otras enseñanzas si su asistencia es imprescindible para el correcto desarrollo de la escolarización del alumno o alumna”*. En este sentido, nos cuestionamos a qué órgano le correspondería determinar esa excepcionalidad. Asimismo, entendemos que la expresión *“imprescindible”* constituye un concepto jurídico indeterminado. En consecuencia, nos preguntamos si podrían concretarse aquellos supuestos en los que se consideraría imprescindible la atención de este alumnado en otras enseñanzas a fin de evitar la discrecionalidad e inseguridad jurídica a que la redacción pudiera dar lugar.

- Respecto al apartado 4, entendemos que la siguiente redacción dotaría de mayor coherencia a la redacción: *“El servicio consistirá en la atención al alumnado con necesidades educativas especiales para garantizar...y, en todo caso, la consecución de los objetivos...”*.

**Artículo 4. Horario.**

Señala este artículo que *“Asimismo, estos profesionales podrán prestar atención al alumnado, en su caso, durante el periodo de tiempo diario establecido para el servicio complementario de comedor escolar”*.

En este sentido, en caso de que el alumnado necesitara también de apoyo durante el servicio de comedor, dada la expresión *“podrán”*, nos preguntamos de qué dependería que la atención por parte de los profesionales técnicos al alumnado se extendiera a este servicio complementario, o si es que está previsto que este precepto vaya a ser objeto de un desarrollo posterior en el que se concrete la regulación.

**Artículo 5. Atención al alumnado.**

Según este artículo este servicio complementario se integraría en los reglamentos de organización y funcionamiento de los centros docentes públicos dentro del conjunto de actividades que se realizan durante el horario escolar.

En relación con ello traemos a colación el Decreto 301/2009, de 14 de julio, por el que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios. El citado Decreto no contiene la definición de horario escolar, pero sí la de *“horario lectivo”*, definiéndolo como *“el periodo de tiempo dedicado a la docencia directa con el alumnado para el desarrollo del currículo. En el segundo ciclo de educación infantil, en la educación primaria y en la educación especial incluye el tiempo de recreo”*, así como de *“jornada escolar”* definiéndola como *“el periodo de tiempo diario dedicado tanto al desarrollo del horario lectivo como al de las actividades complementarias y extraescolares”*.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 6/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



No obstante, como podemos observar, ninguna de las referidas definiciones parece exacta y adecuada ya que en el artículo 4 del proyecto se prevé que este servicio pueda abarcar no sólo el horario de la jornada lectiva, sino incluso el horario dedicado al desarrollo de las actividades complementarias, pero nada dice del horario dedicado a las actividades extraescolares. En consecuencia, sugerimos que se emplee el término que se considere más adecuado haciendo las especificaciones que, en su caso, se consideren oportunas.

**Artículo 7. Autorización del servicio.**

Nos preguntamos cómo se determinará la oferta de este servicio complementario, si por Orden de la persona titular de la Consejería o por Resolución de la persona titular de la Dirección General competente en la materia, y si se dará publicidad a la misma a través del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

**Disposición adicional primera. Protección jurídica del menor.**

Dado que tan sólo se contempla esta disposición adicional, la misma debería denominarse "disposición adicional única".

**Disposición derogatoria única. Derogación normativa.**

Dado que la Orden de 2 de junio de 2014 de delegación, de competencias no tiene carácter de norma, consideramos más adecuada la expresión "queda sin efecto", en lugar de "queda derogada".

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

LA ASESORA TÉCNICA

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES

Fdo.: Marta Carnerero Herrera

Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, a la fecha de la firma.

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Alfonso García Sánchez

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	07/09/2020 17:44:10	PÁGINA 7/7
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	07/09/2020 14:04:25	
	MARTA CARNERERO HERRERA	04/09/2020 09:10:07	
VERIFICACIÓN	tFc2eFKSMT6JH3ULFL4PS2C47FSTSL	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	

