GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Educación, Cultura y Deporte

**MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN DE EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN REFERIDO AL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE POR LA QUE SE REGULAN LAS ACTUACIONES DE INTERVENCIÓN EDUCATIVA INCLUSIVA.**

El presente documento se emite como memoria justificativa de la norma que se pretende aprobar en aplicación de los previsto en el artículo 48.3 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón.

## 1. NECESIDAD DE PROMULGACIÓN DE LA NORMA E INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

1.-Competencia para la elaboración y aprobación del proyecto de disposición de carácter general

El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, dispone en su artículo 73 que "corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades". Igualmente, en el artículo 21 se establece que "los poderes públicos aragoneses desarrollarán un modelo educativo de calidad y de interés público que garantice el libre desenvolvimiento de la personalidad de los alumnos, en el marco del respeto a los principios constitucionales y estatutarios y a las singularidades de Aragón".

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, establece en su artículo primero: "todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad". Asimismo, en su artículo sexto reconoce, entre los derechos básicos que se reconocen a los alumnos el derecho a recibir una formación integral que contribuya al pleno desarrollo de su personalidad y a recibir orientación educativa y profesional.

Asimismo, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, dispone en su Título Preliminar los principios en los que se inspira el sistema educativo, entre los que se encuentran la calidad de la educación para todo el alumnado; la equidad, que garantice la igualdad de derechos y de oportunidades, la no discriminación y la inclusión educativa; la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado; la educación a lo largo de toda la vida, la autonomía para establecer y adecuar las actuaciones organizativas y curriculares y la participación de la comunidad educativa en la organización, gobierno y funcionamiento de los centros docentes.

El Decreto 314/2015, de 15 de diciembre del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en el artículo 1 establece que corresponde al Departamento de Educación, Cultura y Deporte la planificación, implantación, desarrollo, gestión y seguimiento de la educación en Aragón. Igualmente, y de conformidad con su artículo 8.1 le corresponde, entre otras y a través de la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación, la definición de planes, programas y proyectos para atender a la equidad en educación y las necesidades educativas derivadas de las desigualdades

personales, sociales, culturales o territoriales y el diseño, desarrollo y ejecución de las actuaciones y programas destinados a atender al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Por su parte, el artículo 10 contempla la realización de las funciones relativas a la promoción de programas de equidad e inclusión en educación, de atención a las necesidades específicas del alumnado, de compensación de desigualdades educativas, de la atención a la diversidad y programas de apoyo educativo

Actualmente se encuentra pendiente de publicación en el Boletín Oficial de Aragón el Decreto del Gobierno de Aragón por el que se regula la respuesta educativa inclusiva y la convivencia en las comunidades educativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicha norma destaca en su Titulo III la responsabilidad de los centros educativos, como garantes de la inclusión de la diversidad de todo el alumnado, y establece que la respuesta educativa inclusiva se articulará en actuaciones de intervención educativa generales y específicas.

La Disposición final primera de dicho Decreto faculta al titular del Departamento competente en materia de educación para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y ejecución de lo previsto en el referido Decreto.

Asimismo, su disposición derogatoria única establece quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan al decreto y, en particular el Decreto 135/2014, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las condiciones para el éxito escolar y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo. En las materias cuya regulación remite el referido decreto a ulteriores disposiciones, y en tanto éstas no sean dictadas, serán de aplicación, en lo que no se opongan al mismo, las normas hasta ahora vigentes.

Es por ello que se considera oportuna la elaboración de una Orden que regule las actuaciones de intervención educativa, suponiendo el desarrollo de la citada norma reglamentaria en cuanto a las actuaciones de intervención educativa inclusiva, especificando las mismas.

Con la aprobación de esta Orden quedarán derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la misma. Es por ello que dejará de tener vigencia la Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan las medidas de intervención educativa para favorecer el éxito y la excelencia de todos los alumnos de la Comunidad Autónoma de Aragón desde un enfoque inclusivo.

2.- Procedimiento de elaboración

Para la elaboración del proyecto de orden se ha seguido el procedimiento establecido en los artículos 47 a 50 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo. A estos efectos, el artículo 47 atribuye la iniciativa para la elaboración de reglamentos a los miembros del Gobierno en función de la materia. En este caso el Departamento competente sería el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, de conformidad con lo apuntado anteriormente en relación con el Decreto 314/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En cuanto a los tramites a realizar en la elaboración normativa, cabe significar lo siguiente:

a) El procedimiento se ha iniciado por Orden de 31 de julio de 2017, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, miembro del Gobierno competente por razón de la materia. La titular del Departamento ha encomendado a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación la elaboración del citado proyecto de Orden.

b) Se ha prescindido del trámite de consulta pública previa en virtud de lo dispuesto en el artículo 133 apartado 4 último párrafo de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual podrá omitirse el trámite de consulta pública cuando la propuesta normativa no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia.

c) Dado el objeto que regula, en la elaboración del proyecto de orden se han tenido en consideración las aportaciones realizadas en la Mesa Sectorial convocada el 22 de septiembre de 2017.

d) El artículo 48.3 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo exige que el proyecto normativo vaya acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación. En este sentido, con la presente memoria se da cumplimiento a las exigencias de tal precepto.

e) De acuerdo con lo establecido en el artículo 49.1 de la Ley 2/2009 de 11 de mayo, cuando la disposición afecte a los derechos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo no inferior a un mes a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición, lo cual se entiende aplicable al presenta caso, dado que el texto que se pretende aprobar supone una innovación del ordenamiento jurídico, y existen derechos preexistentes de los ciudadanos, de conformidad con la normativa citada en el primer apartado de esta memoria. La Orden de inicio del procedimiento contempla en este sentido ampliar el trámite de audiencia con el de información pública.

f) Se considera oportuno que se de traslado del proyecto normativo a las Direcciones Generales competentes en materia educativa del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, así como a las Secretarías Generales Técnicas de los restantes Departamentos del Gobierno de Aragón, a efectos de que puedan emitir las aportaciones y observaciones que se estimen oportunas en relación con el mismo.

g) El proyecto de orden se someterá al informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte de conformidad con el artículo 50.1 a) de Ley 2/2009, de 11 de mayo que deberá referirse, como mínimo, a la corrección del procedimiento seguido y a la valoración de las alegaciones presentadas.

Sin embargo, no se considera necesario someter el proyecto de orden a dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Aragón ni al informe de la

Dirección General de los Servicios Jurídicos de acuerdo con lo establecido en el artículo 50.2 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

h) Este centro directivo efectuará aquellos otros trámites que conforme a la normativa específica que sea aplicable puedan ser de realización necesaria a lo largo del procedimiento de elaboración normativa, y no quedasen reflejados en esta memoria justificativa.

i) Por último, una vez cumplidos los trámites anteriores, la titular del Departamento deberá aprobar el proyecto normativo mediante Orden, que será publicado en el Boletín Oficial de Aragón

## 2. ESTIMACIÓN DEL COSTE Y FORMA DE FINANCIACIÓN.

El proyecto normativo no supone presupuesto extraordinario, dado que se está realizando una modificación de actuaciones y de reorganización de efectivos, asumiéndose el gasto de funcionamiento de los centros y, por tanto, el referido al personal docente.

Dicha cuestión viene contemplada, entre otros, en el informe del Director General de Innovación, Equidad y Participación de 14 de noviembre de 2017 en relación con el dictamen nº 184/2017 del Consejo Consultivo de Aragón, relativo al proyecto de Decreto del Gobierno de Aragón por el que se regula la respuesta educativa inclusiva y la convivencia en las comunidades educativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, que precisa lo siguiente:

*" a) Enseñanzas preobligatorias.*

- *Los centros sostenidos con fondos públicos dependientes del Gobierno de Aragón ya disponen en el ejercicio de sus funciones de los recursos humanos, en cuanto a centros que imparten el 2º ciclo de Educación Infantil y Primaria así como las Guarderías de titularidad del Gobierno de Aragón. Esto engloba tanto al personal de carácter docente como no docente.*
- *Específicamente, en este apartado la novedad va dirigida al personal docente que realizará funciones de Atención Temprana, dentro de la especialidad de Orientación Educativa.*
- *En el curso 2014/2015, en aplicación del Decreto 135/2014, de 29 de julio del Gobierno de Aragón, se crearon cuatro plazas de Orientación Educativa para la dotación de los equipos de trastornos graves del desarrollo y trastorno mental y de la conducta, así como dos plazas maestro/as de Pedagogía Terapéutica a media jornada para cada Equipo y una de maestro/a de Audición y Lenguaje para el de Trastornos graves del desarrollo; en total, cuatro de Profesorado de Enseñanza Secundaria y 1,5 de maestros/as, plazas que han sido adscritas funcionalmente como refuerzos de los Equipos de Orientación de Educación Infantil y Primaria para las actuaciones equivalentes de Atención Temprana en dichos equipos desde el curso 2015/16.*
- *Desde el curso 2015/16, estos docentes están actuando dentro de los Equipos de Orientación Educativa de Educación Infantil y Primaria para realizar la detección, evaluación psicopedagógica y propuesta de escolarización más adecuada de los menores que se incorporan al segundo ciclo de Educación Infantil y a la escolarización anticipada de 2 años en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, incrementando con un docente más estos refuerzos a partir del curso 2017/18.*

*b) Recursos humanos.*

*Además de lo expuesto en el punto anterior, debemos añadir que:*

- *Las plantillas de maestros/as especialistas de Pedagogía Terapéutica y de Audición y Lenguaje y de Orientación Educativa (personal docente), así como de auxiliares de Educación Especial y fisioterapeutas (personal no docente) se ha visto incrementada desde el curso 2015/16 en 130,32 docentes y 88 contratados como personal no docente.*

- *Los docentes que están desarrollando sus funciones en la asesoría de convivencia, creada en 2008, son personal especializado de orientación educativa y de formación jurídica que pasarán a formar parte del equipo de convivencia, con funciones ampliadas, las que ya tienen determinadas actualmente y de las de asesoramiento especializado y de colaboración con los centros educativos sostenidos con fondos públicos.*

*c) Recursos didácticos.*

- *Facilitar la dotación a los centros docentes sostenidos con fondos públicos de los apoyos técnicos necesarios para asegurar la correcta atención a la diversidad del alumnado es tarea ya iniciada el pasado curso escolar 2015/16 con la recuperación de los docentes que trabajan sobre la plataforma de ARASAAC como herramienta básica de accesibilidad universal con la incorporación de los docentes creadores de esta Plataforma a la Dirección General de Innovación, Equidad y Participación. Las principales actuaciones desarrolladas por ellos se centran en la formación a los docentes y familias en el uso de la plataforma, seguimiento e intervención a los centros de Educación Especial y de atención preferente con carácter más específico.*

*d) Red integrada de Orientación Educativa.*

- *Una vez adscritos funcionalmente a los Equipos de Orientación de Educación Infantil y Primaria los docentes de Orientación Educativa, las estructuras de los Equipos de Atención Temprana actuarán con carácter general en la etapa de Educación Infantil (0-6 años), teniendo como función básica la detección, evaluación y planificación del inicio de la escolarización en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, así como la evaluación de necesidades educativas de los menores matriculados en Guarderías de titularidad del Gobierno de Aragón en la fase inicial de puesta en marcha de este futuro Decreto. Posteriormente, a través de convenios de colaboración con los ayuntamientos, en las escuelas infantiles municipales de las tres provincias de la Comunidad Autónoma.*
- *El Equipo de Convivencia surge de la transformación de la actual asesoría de convivencia en cuanto a la composición de su plantilla.*
- *Las condiciones laborales del profesorado de los centros privados concertados no varían.*

*Se parte, por tanto, de las plantillas ya creadas por el desarrollo del Decreto 135/2014, de 29 de julio, en las especialidades de Orientación Educativa, Pedagogía Terapéutica y de Audición y lenguaje, así como de los cupos de plazas con las que se dotan a los centros educativos para dar respuesta a las necesidades sobrevenidas del alumnado escolarizado.*

*Así, se concluye que el desarrollo de este proyecto de Decreto no requiere presupuesto extraordinario dado que, desde el inicio del curso escolar 2015/16, se han realizado actuaciones educativas que se han aplicado en los gastos de funcionamiento de los centros educativos y en la reorganización y disposición de recursos personales, habiendo sido dicho gasto asumido de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria que anualmente tiene asignado este Departamento y que se muestra de este modo en la evolución de las plantillas referidas a Educación Inclusiva.*

*Estas cifras, durante el presente curso escolar 2017/18, como ya ocurrió en los anteriores ejercicios señalados, pueden verse incrementadas en función de las necesidades educativas justificadas del alumnado de los centros educativos públicos de la Comunidad Autónoma, siempre dentro de la disponibilidad presupuestaria.*

*Así mismo, cabe recoger que, tal y como se apunta en el Informe del Director General de Innovación, Equidad y Participación de 5 de julio, respecto al emitido por el Secretario General Técnico sobre el proyecto de Decreto en fecha 4 de julio, la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, Departamento de Hacienda y Administración Pública, dictó con fecha 14 de julio de 2017 informe sobre el texto normativo [...] Dicho informe señala que únicamente el artículo 8 relativo a recursos humanos se refiere en su apartado cuarto a personal de Administración General, apuntando que, en relación al contenido de dicho artículo, y estando conforme con el mismo, la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios no tiene nada que añadir al respecto.".*

Es por ello que no se estima necesaria la solicitud de informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública contemplado en el artículo 15.1 de la Ley 4/2017, de 10 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017, sin perjuicio de que se le de traslado del proyecto de conformidad con lo establecido en el apartado 1.2 de esta memoria.

## 3. IMPACTO SOCIAL Y VALORACIÓN DE LOS EFECTOS

Como resultado de mencionado anteriormente, la aprobación de la Orden de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte por la que se regulan las actuaciones de intervención educativa inclusiva conllevará efectos en cuanto a:

- Se simplifican los tipos de actuaciones pasando a ser solo dos, generales y específicas.
- Las anteriores medidas específicas básicas, pasan a ser consideradas actuaciones generales.
- Se adopta como actuación general, la accesibilidad universal al aprendizaje.
- Todos los sectores de la comunidad educativa participan en la planificación y desarrollo de la respuesta educativa inclusiva a través de diferentes cauces de coordinación y colaboración.
- Esta coordinación y colaboración se amplía a los diferentes Departamentos del Gobierno de Aragón, Entidades e Instituciones. La aportación de cada uno de ellos es esencial para dar la respuesta educativa global que precisa el alumnado.
- Se reconoce explícitamente
- La evaluación psicopedagógica concluirá con dos tipos de informe:
    - Uno si la conclusión es que el alumno o alumna presenta necesidad específica de apoyo educativo. Este modelo de informe ya incluye de modo simplificado la necesidad específica de apoyo educativo que

presenta, la propuesta de escolarización y tipo de centro, la propuesta de actuaciones educativas y la solicitud de la Resolución pertinente al Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.
    - Otro si no presenta necesidad específica de apoyo educativo, con las conclusiones y orientaciones para los contextos educativo y familiar.
- Se recupera la Resolución por parte del Servicio Provincial del Departamento de Educación, Cultura y Deporte correspondiente como queda indicado en el punto anterior, en la que constará la autorización para desarrollar las actuaciones específicas que se consideren necesarias a lo largo del proceso educativo. Ello simplifica y agiliza tanto la tramitación administrativa, como el control de todo el proceso de evaluación psicopedagógica, garantizándose así el cumplimiento de los derechos del alumnado y sus familias.
- *La Innovación educativa y la formación* son los mecanismos de mejora educativa en los centros para la adaptación de las metodologías en la atención a la diversidad y la convivencia.

Zaragoza, 30 de noviembre de 2017

EL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN, EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN

*Consta la firma*

Antonio Martínez Ramos