

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERA DE EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE POR LA QUE SE REGULA LA RED INTEGRADA DE ORIENTACIÓN EDUCATIVA EN LOS CENTROS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN.

El presente documento se emite como memoria justificativa de la norma que se pretende aprobar en aplicación de lo 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 que 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 la protección contra toda agresión física o moral.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, recoge por su parte en el artículo 1 que el sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos en ella, se inspira, entre otros, en los principios de la calidad de la educación para todo el alumnado, independientemente de sus condiciones y circunstancias; la equidad, que garantice la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación y la accesibilidad universal a la educación, y que actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad; la concepción de la educación como un aprendizaje permanente, que se desarrolla a lo largo de toda la vida; y la orientación educativa y profesional de los estudiantes, como medio necesario para el logro de una formación personalizada, que propicie una educación integral en conocimientos, destrezas y valores.

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 mismo 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 la implantación de las medidas y programas dirigidos a mejorar la convivencia en los centros educativos, en especial los que promueven la igualdad de género y la intervención entre iguales. Por su parte, el artículo 10 establece que, entre otras, realizará 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, ejercerá la coordinación de equipos de orientación educativa y psicopedagógica y de los departamentos de orientación e impulsará la acción tutorial y los programas que promuevan la convivencia escolar, la educación intercultural y la educación entre iguales.

Actualmente se encuentra pendiente de publicación 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. Dicho Decreto regula en su Título V a la Orientación Educativa, dando un peso específico a la misma, de la que se destacan aspectos tales como la atención temprana, la educación a lo largo de toda la vida, el asesoramiento en la adopción de actuaciones generales y específicas, la convivencia y la atención a la diversidad. Asimismo, organiza la Red Integrada de Orientación Educativa, contemplando igualmente sus objetivos y funciones.

La Disposición final primera de dicho proyecto normativo 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 que 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 la Red Integrada de Orientación Educativa, suponiendo el desarrollo de la citada norma reglamentaria en esta materia, y especificándola.

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 los equipos especializados de orientación educativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y se aprueban instrucciones para su organización y funcionamiento, así como la Orden de 30 de julio de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se regulan los servicios generales de orientación educativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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 20 de octubre 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 presente 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 pudieran 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 relativos a:

- Se crea una estructura de Red, puesto que la Orientación debe estar presente a lo largo de toda la escolaridad del alumnado. Este concepto implica la comunicación y coordinación entre los profesionales relacionados con la orientación educativa y con las Administraciones públicas y entidades.

- En relación con lo anterior, se establecen funciones comunes para toda la Red y funciones específicas para cada elemento que compone dicha Red.
- Se recupera y mejora la Atención Temprana. Se crean los Equipos de Orientación Educativa de Atención Temprana para dar respuesta a las necesidades del alumnado del primer ciclo de Educación Infantil así como a los menores de 0-6 años de edad no escolarizados.
- Los Equipos de Orientación de Educación Infantil y Primaria centran su atención educativa en los centros públicos de Educación Infantil y Primaria.
- Se transforma la Asesoría de Convivencia en el Equipo de Orientación Educativa en Convivencia Escolar.
- Se dotan de nuevas funciones a los Equipos Especializados referidas fundamentalmente a la coordinación con la Red Integrada de Orientación Educativa así como con los propios centros educativos, Administración, familias e instituciones.
- Se contempla la Orientación Educativa en los Centros Integrados de Infantil, Primaria y Secundaria.

Zaragoza, a 30 de noviembre de 2017

EL DIRECTOR GENERAL DE INNOVACIÓN,
EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN



Consta la firma

Antonio Martínez Ramos