

EXPTE. 457/2020

INFORME 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 el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía se emite el presente informe que tiene carácter preceptivo.

I. Antecedentes.

Con fecha 5 de abril ha tenido entrada en esta Secretaría General Técnica, comunicación interior de la Dirección General de Planificación y Centros remitiendo el borrado 2 del proyecto descrito en el encabezamiento tras haber sido adaptado a los informes preceptivos emitidos hasta la fecha y a las alegaciones formuladas por las diversas organizaciones y entidades que han participado en el trámite de audiencia e información pública.

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

Página 1 de 8

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 1/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

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, aquel que afronta barreras que limitan su acceso, presencia, participación o aprendizaje, derivadas de discapacidad o de trastornos graves de conducta, de la comunicación y del lenguaje, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, y que requiere determinados apoyos y atenciones educativas específicas para la consecución de los objetivos de aprendizaje adecuados a su desarrollo.” 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 veintinueve años, solo 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 “2. 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 retraso madurativo, por trastornos del desarrollo del lenguaje y la comunicación, por trastornos de atención o de aprendizaje, por desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje, por encontrarse en situación de vulnerabilidad socioeducativa, 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” .

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

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 2/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

“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

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 3/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

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.”

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, ente 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 concreta 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, a nuestro entender no exhaustiva, refiriéndose, en concreto, al servicio de comedor escolar, al de aula matinal y a las actividades

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 4/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

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 "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.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 5/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

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, divididos en dos capítulos:

Capítulo I “Disposiciones de carácter general”

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.”

Capítulo II “Autorización y gestión 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 transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

La estructura es adecuada al tipo de disposición.

V.- Documentación y tramitación.

Constan en el expediente junto a las versiones anteriores del texto del proyecto normativo: 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 derecho 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 de Planificación y Centros; así mismo, consta la memoria del cumplimiento de los principios de buena regulación suscrita por el citado Director General el 11 de septiembre de 2020.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 6/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Tras el acuerdo de inicio adoptado por el Consejero de Educación y Deporte el 14 de septiembre de 2020, el órgano directivo proponente procedió a otorgar trámite de audiencia e información pública, y por parte de esta Secretaría se solicitaron los informes preceptivos correspondientes al momento procedimental en que se hallaba la tramitación del proyecto, habiéndose emitido y constando en el expediente los informes de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea, de la Dirección General de Infancia de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, del Consejo Andaluz de personas con discapacidad, de la unidad de género de la Consejería, del Consejo Escolar de Andalucía, de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior completado por informe posterior. Asimismo, consta que se ha negociado en la sesión del día 19 de marzo de 2021 de la Comisión del VI Convenio del personal laboral de la Junta de Andalucía.

Antes de solicitar el informe que ahora se emite, el órgano proponente ha estudiado y valorado las observaciones formuladas en los informes evacuados y las alegaciones efectuadas en los trámites de audiencia e información pública, elaborando una memoria al respecto suscrita por el titular del órgano directivo el 24 de marzo del corriente.

VI. Observaciones al texto.

1.A la parte expositiva:

Como se dijo en el informe de esta Secretaría General Técnica de 7 de septiembre de 2020, 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.

2.A la parte dispositiva:

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.

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 7/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Por lo demás, se constata que se han recogido, en general, todas las observaciones formuladas por esta Secretaría en su informe de 7 de septiembre de 2020.

Es de reseñar que las observaciones que se formularon en el informe de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública el pasado 10 de febrero, en el que se cuestionaba la gestión indirecta del servicio realizada a través de contratación por la Agencia Pública Andaluza de Educación, dados los pronunciamientos conocidos del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en que se declara la cesión ilegal de trabajadores y el reconocimiento de personal laboral propio de la Consejería de Educación a los demandantes que han venido prestando estos servicios mediante la gestión indirecta a través de APAE, han sido convenientemente matizados en informe complementario por aquel órgano en razón del conocimiento de otros pronunciamientos de signo contrario por parte del referido Tribunal.

En este sentido, a nuestro juicio, se han recogido de forma correcta las recomendaciones efectuadas por la DG de Recursos Humanos y Función Pública sobre gestión indirecta del servicio en el artículo 10, lo que sin duda habrá de tener también su reflejo en los pliegos de prescripciones técnicas de los futuros contratos.

3. A la parte finalidad

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.



Las disposiciones derogatorias deben contener únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, en el presente caso no se deroga ninguna norma, sino que se deja sin efecto una delegación de competencias, lo que no puede ser objeto de este tipo de disposiciones.

A nuestro juicio, podría contenerse esta cláusula en una disposición adicional, suprimiéndose, por carecer de contenido propio, esta disposición derogatoria.

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

Sevilla, a la fecha de la firma
EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo. José Juan Bautista Romero

Fdo. Alfonso García Sánchez

FIRMADO POR	ALFONSO GARCIA SANCHEZ	14/04/2021 11:20:34	PÁGINA 8/8
	JOSE JUAN BAUTISTA ROMERO	13/04/2021 14:30:11	
VERIFICACIÓN	tFc2eAT5DFLT7H93QYV72WZGVDDAZU	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			