

**INFORME AJ-CED 2020/644 PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DESARROLLA EL CURRÍCULO CORRESPONDIENTE A LA ETAPA DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA, SE REGULAN DETERMINADOS ASPECTOS DE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD, SE ESTABLECE LA ORDENACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL PROCESO DE APRENDIZAJE DEL ALUMNADO Y SE DETERMINA EL PROCESO DE TRÁNSITO ENTRE DISTINTAS ETAPAS EDUCATIVAS.**

**Asunto: Primaria. Currículo y evaluación. Reglamento que establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía (Decreto 97/2015, de 3 de marzo de 2015, recientemente modificado por Decreto 181/2020, de 10 de noviembre).**

Habiéndose remitido por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Deporte petición de informe sobre el asunto arriba referenciado, de conformidad con el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, me cumple poner de manifiesto las siguientes

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** Se solicita informe sobre el Proyecto de Orden de la Consejería de Educación y Deporte por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de atención a la diversidad, se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y se determina el proceso de tránsito entre las distintas etapas educativas.

Siguiendo el orden lógico que demandan los informes sobre proyectos de disposiciones de carácter general, antes de examinar el contenido, debe precisarse el título competencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía que fundamente la disposición proyectada, así como el procedimiento de elaboración y la forma que haya de adoptar la misma.

En cuanto al título competencial, lo encontramos, desde un punto de vista material o sustantivo en el artículo 52.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual:

*“Corresponde a la Comunidad Autónoma, como competencia compartida, el establecimiento de los planes de estudio, incluida la ordenación curricular, el régimen de becas y ayudas estatales, los criterios de admisión de alumnos, la ordenación del sector y de la actividad docente, los requisitos de los centros, el control de la gestión de los centros privados sostenidos con fondos públicos, la adquisición y pérdida de la condición de funcionario docente de la Administración educativa, el desarrollo de sus derechos y deberes básicos, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa”.*

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 1 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

Esta previsión estatutaria debe ponerse en conexión con los artículos 149.1.1ª 149.1.30ª de la Constitución, a tenor de los cuales corresponde al Estado *“la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”*, y dictar las *“normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”*, respectivamente.

Como título competencial de carácter adjetivo, debe citarse el artículo 47.1.1ª EAA, que atribuye a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre:

*“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma (...)”*.

Pese a tratarse ésta de una competencia exclusiva, en realidad se ejercicio deberá respetar la normativa básica estatal dictada el amparo del artículo 149.1.18ª CE, que reconoce al Estado la competencia para regular el procedimiento administrativo común.

**SEGUNDA:** El marco normativo del presente proyecto toma como punto de partida lo dispuesto en el Capítulo III del Título Preliminar de la Ley Orgánica 6/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, LOE), rubricado *“Currículo y distribución de competencias”*. Los artículos que lo integran, el artículo 6 y el artículo 6 bis, se refieren, respectivamente, al currículo y la distribución de competencias.

Concretamente, el artículo 6 bis 1 de la LOE dispone que *“Corresponde al Gobierno: e) El diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica”*.

Por otro lado, en lo que respecta a la legislación autonómica andaluza en materia educativa, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, dentro de su Título II, rubricado *“Las enseñanzas”*, dedica el Capítulo I (artículos 37 a 40) a la regulación del currículo, y el Capítulo III (artículos 46 a 61) a la educación obligatoria, que comprende la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria.

Volviendo a la LOE, es menester señalar que la redacción de los preceptos antes mencionados (artículo 6 y 6 bis LOE) ha sido modificada por la reciente Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, cuya entrada en vigor se producirá a los veinte días de su publicación en el *“Boletín Oficial del Estado”*, publicación que tuvo lugar el pasado 30 de diciembre de 2020 (BOJA nº 340). Asimismo, también se han visto afectados los artículos que, comprendidos en el Capítulo II del Título I (artículos 16 a 21) se dedican en concreto a la Educación Primaria.

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 2 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2020 resume las modificaciones atinentes en general al currículo y evaluación de las distintas enseñanzas del modo que sigue:

*“Con respecto al currículo, se da una nueva redacción a su definición, sus elementos básicos y la distribución de competencias entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas. En esta redacción, se trata de garantizar una estructura del currículo al servicio de una educación inclusiva y acorde con la adquisición de competencias, que valore además la diversidad.*

*También se asegura una formación común, se garantiza la homologación de los títulos, se encomienda al Gobierno la fijación de los objetivos, las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de los aspectos básicos del currículo, que en conjunto constituyen lo que se conoce como enseñanzas mínimas, y a las Administraciones educativas el establecimiento del currículo de las distintas enseñanzas. Se recupera la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en lo relativo a los contenidos básicos de las enseñanzas mínimas, que requerirán el 50 por ciento de los horarios escolares para las Comunidades Autónomas que tengan lengua cooficial y el 60 por ciento para aquellas que no la tengan, estableciendo asimismo la asignación de un porcentaje a los centros. Además, se hace referencia a la posibilidad de establecer currículos mixtos de enseñanzas del sistema educativo español y de otros sistemas educativos, conducentes a los títulos respectivos”.*

A propósito, en concreto, de la Educación Primaria, la citada Exposición de Motivos explica que *“se recuperan los tres ciclos anteriormente existentes, se reordenan las áreas, que estarán orientadas al desarrollo de las competencias del alumnado y podrán organizarse en ámbitos y se añade en el tercer ciclo un área de Educación en Valores cívicos y éticos, en la cual se prestará especial atención al conocimiento y respeto de los Derechos Humanos y de la Infancia, a los recogidos en la Constitución española (RCL 1978, 2836) , a la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía mundial, a la función social de los impuestos y la justicia fiscal, a la igualdad de mujeres y hombres y al valor del respeto a la diversidad, fomentando el espíritu crítico, la cultura de paz y no violencia y el respeto por el entorno y los animales.*

*En esta etapa se pondrá especial énfasis en garantizar la inclusión educativa, en la atención personalizada, en la prevención de las dificultades de aprendizaje y en la puesta en práctica de mecanismos de refuerzo tan pronto como se detecten estas dificultades. Se deberá dedicar un tiempo diario a la lectura y se establece que la comprensión lectora, la expresión oral y escrita, la creación artística, la comunicación audiovisual, la competencia digital, el fomento de la creatividad y del espíritu científico se trabajarán en todas las áreas de educación primaria. De igual modo, se trabajarán la educación para el consumo responsable y el desarrollo sostenible, la educación para la salud, incluida la afectivo-sexual. Asimismo, se pondrá especial atención a la educación emocional y en valores, entre los que se incluye la igualdad entre hombres y mujeres como pilar de la democracia.*

*Se regula la evaluación durante la etapa, basada en la consecución de los objetivos y de las competencias establecidas, que constituyen los criterios para la promoción de ciclo. Se establece que cuando el equipo docente considere que un alumno o alumna no haya alcanzado las competencias*

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 3 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

*previstas podrá permanecer un año más en el último curso de este ciclo, siendo una medida excepcional que solo se podrá adoptar una vez durante la educación primaria, y que deberá ir acompañada de un plan específico y personalizado de apoyo para la adquisición de las competencias no alcanzadas. Por otra parte, se establece que cada alumno y alumna dispondrá al finalizar la etapa de un informe sobre su aprendizaje, los objetivos alcanzados y las competencias adquiridas, según dispongan las Administraciones educativas, a fin de garantizar una transición con las mayores garantías a la etapa de educación secundaria obligatoria.*

*En el cuarto curso de educación primaria todos los centros realizarán una evaluación de diagnóstico de las competencias adquiridas por sus alumnos y alumnas. Esta evaluación, responsabilidad de las Administraciones educativas, tendrá carácter informativo, formativo y orientador para los centros, para los alumnos y sus familias y para el conjunto de la comunidad educativa. Estas evaluaciones tendrán como marco de referencia lo establecido en el artículo 144.1 de esta Ley. A partir del análisis de los resultados de dicha evaluación, las Administraciones educativas promoverán que los centros educativos desarrollen planes de actuación y adopten medidas de mejora de la calidad y la equidad de la educación y orienten la práctica docente”.*

En relación a las modificaciones realizadas por la LO 3/2020 en el articulado que aborda materias tratadas en el borrador objeto de informe, observamos (DF 5ª) que, si bien las introducidas en el currículo, la organización y objetivos de educación primaria no se implantarán hasta el curso escolar que se inicie un año después de la entrada en vigor de esta Ley (para los cursos primero, tercero y quinto) y en el curso que se inicie dos años después de dicha entrada en vigor (para los cursos segundo, cuarto y sexto), hay otras para las que se prevé una implantación más próxima: al inicio del curso siguiente a la entrada en vigor de esta Ley (curso 2021/22)

Así el apartado 2 de la citada DF 5ª de la LO 3/2020 dispone que: *“Al inicio del curso siguiente a la entrada en vigor de esta Ley se implantarán:*

*a) Las modificaciones introducidas en la evaluación y condiciones de promoción de las diferentes etapas educativas”.*

Vemos conveniente hacer esta observación sobre la inminencia de la implantación de las modificaciones introducidas por la LO 3/2020 en los aspectos referidos, toda vez que el borrador de Orden objeto de informe remite al calendario de implantación contenido en la DF 1ª del Decreto 181/2020 (que modifica el Decreto 97/2015), según la cual *“Las modificaciones introducidas en el currículo de Educación Primaria se implantarán en el curso escolar 2021/2022”*, de manera que el calendario será coincidente en parte con el de las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 3/2020 en las materias reseñadas en la DF 5ª.2. Esto es, en la medida que se mantenga el calendario de implantación dispuesto en la DF 5ª de la LO 3/2020, las modificaciones a que alude su párrafo segundo habrán de requerir, en su caso, adaptaciones en la normativa de desarrollo (entre la que se encuentra la Orden cuyo borrador es objeto de informe). Particularmente, a la evaluación de la Educación Primaria se refieren los artículos 20 y 21 de la LOE.

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 4 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uCF7mkKK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

Advertido a lo anterior, en lo que respecta al desarrollo normativo actualmente vigente de los artículos de la LOE antes mencionados, encontramos el Reglamento que establece el currículo básico de la Educación Primaria, aprobado por el Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, en cuyo marco se aprobó el Reglamento que establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía (Decreto 97/2015, de 3 de marzo de 2015, recientemente modificado por Decreto 181/2020, de 10 de noviembre).

Apuntamos, por último, como recuerda en su informe la SGT, que en desarrollo del Decreto 97/2015 se aprobó en su día la Orden de 17 de marzo de 2015, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la Educación Primaria en Andalucía. Contra esa Orden se interpuso recurso contencioso administrativo (recurso nº 366/2015), resuelto mediante Sentencia del TSJ-A de 25 de mayo de 2018, que falló su anulación.

Mediante el presente borrador de Orden se viene, pues, a desarrollar el Reglamento aprobado por Decreto 97/2015, conforme el mandato contenido a lo largo del articulado (artículo 5, 10, 11, 12, 14, entre otros muchos).

**TERCERA:** Sentado lo anterior, ha de examinarse el procedimiento que debe seguirse para la elaboración de la disposición del proyecto de Orden sometido a nuestra consideración.

**1.-** Al tratarse de una disposición de carácter general, el procedimiento aplicable para su elaboración el contenido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre de Gobierno de Andalucía, sobre el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias.

Debe recordarse cómo el Tribunal Constitucional (cfr. entre otras, la Sentencia 15/1989, de 26 de Enero, F.J. 7º) destaca que es ésta una materia en la que las Comunidades Autónomas gozan de competencia exclusiva cuando se trata del procedimiento para la elaboración de sus propias normas de carácter general, recogiendo dicha competencia en el caso de Andalucía en el artículo 13.4º del Estatuto de Autonomía.

La Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con normativa específica de carácter propio determinante del cauce a través del cual se debe desarrollar la elaboración de las disposiciones autonómicas de carácter general. Nos referimos a la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA de 7 de noviembre), artículo 45, cuyo contenido es similar al del artículo 24 de la Ley 50/1997 de 27 de Noviembre, del Gobierno.

Así, dicho precepto establece los siguientes trámites para la elaboración de disposiciones de carácter general; a saber:

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 5 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

- Elaboración del Proyecto por el correspondiente Centro Directivo, acompañándose informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del costo a que dará lugar.
- Cuantos informes, dictámenes y aprobaciones previas exija el ordenamiento; igualmente, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto.
- Por afectar a los intereses de los ciudadanos, trámite de audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a 15 días hábiles, pudiendo realizarse con las organizaciones cuyos fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. Este trámite podrá ser abreviado hasta el mínimo de 7 días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen.

En este punto, debe señalarse que, conforme a la doctrina sentada por el Consejo Consultivo de Andalucía, a la hora de elaborar disposiciones de carácter general, la Administración debe mostrar un rigor estricto en la observancia de los requisitos de carácter adjetivo o procedimental que vengan legalmente impuestos a la actividad administrativa de producción normativa, porque ésta, al igual que los requisitos de naturaleza sustantiva, se integran en el ordenamiento jurídico, al que se encuentran vinculados en su actuación todos los poderes públicos, como claramente ponen de manifiesto los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución. Por tanto, la observancia del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general debe ser escrupulosa, pues, si el procedimiento cumple una función de garantía para el ciudadano en relación con las decisiones administrativas, tanto mayor debe ser su exigencia cuando se trata de elaborar normas que se van a insertar en el ordenamiento jurídico, teniendo vocación de generalidad.

**2.-** Igualmente, habrá que estar también a las disposiciones contenidas en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas (en adelante LPACAP), dedicadas a *“la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*.

Recordamos al respecto, no obstante, que la aplicación de parte de esos artículos quedó afectada por el pronunciamiento del Tribunal Constitucional con ocasión de la Sentencia de 24 de mayo de 2018, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad núm. 3628-2016 interpuesto por la Generalidad de Cataluña, contra diversos preceptos de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre ellos, algunos de dicho Título VI.

Concretamente, el fallo de esta Sentencia del TC:

\* Declara inconstitucional y nulo los incisos “o Consejo de Gobierno respectivo” y “o de las consejerías del Gobierno” del párrafo tercero del art. 129.4 de la Ley 39/2015 (*“Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferida, con carácter general al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las*

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 6 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

*consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.”)*

El TC afirma que el legislador estatal ordinario carece de competencia para distribuir poderes normativos entre las instituciones autonómicas, en general, y para asignar, quitar, limitar o repartir la potestad reglamentaria en las Comunidades Autónomas, en particular. Al reservar al Estatuto autonómico las decisiones en torno a la titularidad de la potestad reglamentaria en las Comunidades Autónomas, el art. 147.2 c) CE ha excluido que puedan ser objeto de la legislación ordinaria.

Por ello concluye que el párrafo es inconstitucional, pero no por contradecir lo dispuesto en el art. 68.1 EAC (Estatuto de Autonomía de Cataluña), sino, simplemente, por regular aspectos que la Constitución ha remitido a los Estatutos de Autonomía, esto es, cuestiones que integran su “contenido necesario y reservado” (STC 93/2015, FJ 3), “contenido constitucionalmente obligado” (STC 31/2010, FJ 4) o “contenido mínimo necesario” (STC 247/2007, FJ 12).

Ahora bien, el TC estima la impugnación, pero solo parcialmente, esto es, sólo en el sentido de declarar la inconstitucionalidad de los incisos “o Consejo de Gobierno respectivo” y “o de las consejerías del Gobierno”.

\* Declara contrario al orden constitucional de competencias, en los términos del fundamento jurídico 7 b) de esta Sentencia, los arts. 129 (salvo el apartado 4, párrafos segundo y tercero), 130, 132 y 133.

El artículo 129 se refiere a “Principios de buena regulación”: el artículo 130, a la “Evaluación normativa y adaptación de la normativa vigente a los principios de buena regulación”; el 132, a la “Planificación normativa”, y el 133, a la “Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos”.

El TC afirma que estos artículos se refieren al ejercicio, por parte de los gobiernos nacional y autonómico, tanto de la potestad reglamentaria como de la iniciativa legislativa. Se aplican, por tanto, a las iniciativas de rango legal de las Comunidades Autónomas, por lo que invaden las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes, razón por la cual estima el recurso en este punto.

No obstante, el TC no declara su nulidad, por cuanto tales preceptos se refieren también a las iniciativas legislativas del Gobierno nacional, de manera que únicamente los declara no aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas.

\* Por último, declara contrarios al orden constitucional de competencias, en los términos del fundamento jurídico 7 c), el art. 132 y el art. 133 (salvo el inciso de su apartado 1 “*Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública*” y el primer párrafo de su apartado 4).

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 7 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

El artículo 132 de la Ley 39/2015, que se refiere a la “Planificación normativa”, establece, a juicio del TC, *“una regulación de carácter marcadamente formal o procedimental que descende a cuestiones de detalle (periodicidad, contenido y lugar de publicación del plan normativo)”*. Concluye por ello el Tribunal que *“De acuerdo con la STC 91/2017, FJ 6, esta previsión no puede entenderse amparada en el título bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), por lo que invade las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas”*.

En cuanto al artículo 133, sobre “Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos”, el TC excluye de la declaración como contrario al orden constitucional, tanto el primer inciso del apartado 1 (*“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”*), como el primer párrafo del apartado 4 (*“Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen”*), y ello por cuanto contienen normas con parecido tenor que pueden reputarse bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), aplicables en cuanto tales a la elaboración de reglamentos autonómicos. Por el contrario, las demás previsiones del art. 133, en la medida que descienden a cuestiones procedimentales de detalle, desbordando el ámbito de lo básico, vulnerarían las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones administrativas.

En consecuencia, el TC declara que los arts. 132 y 133 (salvo las partes referidas: primer inciso de su apartado 1 y el primer párrafo de su apartado 4) son contrarios al orden constitucional de competencias, resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas. El TC entiende que tampoco en este caso la declaración de la invasión competencial conlleva la nulidad, habida cuenta de que los preceptos se aplican en el ámbito estatal (sin que ello fuera objeto de controversia en el citado proceso).

**CUARTA:** Aún dentro de cuestiones formales, surge la necesidad de referirse a la forma elegida en el proyecto para que se integre esta disposición en el Ordenamiento Jurídico: Orden de la Consejería de Educación.

En primer lugar, la forma de “Orden” implica abordar la potestad reglamentaria de que disponen los titulares de las Consejerías. Básicamente, son tres los supuestos en que aquella potestad les corresponde:

- Cuando se trata de la organización interna de la Consejería (la conocida como “potestad reglamentaria doméstica”).

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 8 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- Cuando cuenta con una previa habilitación para ello, de acuerdo con el ordenamiento vigente (conforme a la STC 185/1995, de 14 de Diciembre -F.J. 6º c)-, dicha habilitación habrá de venir prevista en norma de rango legal).
- Cuando la disposición reglamentaria no viene tanto a desarrollar otras normas previas, sino a disponer la simple ejecución reglada de las mismas, como se destaca en el Dictamen del Consejo de Estado de 23 de Diciembre de 1997 (*Consideración 3ª*).

El artículo 44.2 de la Ley andaluza 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone expresamente que *“Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”*.

En el presente caso, la habilitación competencial para dictar la presente Orden la encontramos recogida de manera general en la DF 2ª del Decreto 97/2015, de 3 de marzo.

**QUINTA:** Respecto del contenido de la Orden, hemos de efectuar una serie de consideraciones generales:

1.- Se recuerda la Regla III de la Instrucción de 16 de marzo de 2005 de la Comisión General de Viceconsejeros en orden a evitar un uso sexista del lenguaje en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía, debiendo utilizarse fórmulas genéricas.

2.- Los conceptos técnicos se entenderán realizados en el mismo sentido en el que se encuentran regulados en las disposiciones que los regulen.

3.- Cada párrafo ha de tener sentido por sí mismo y ser comprensible al margen del resto del texto.

4.- Una vez utilizado un término o expresión que tenga carácter de continuidad en el texto, debería evitarse la proliferación de otras distintas de las ya empleadas.

5.- Conforme al apartado 3.c) de la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Administración Pública por la que se establecen los criterios para la redacción de proyectos de disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía, las divisiones de los apartados deben efectuarse en párrafos señalados con letras minúsculas ordenadas alfabéticamente. Cuando deba a su vez subdividirse se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1º, 2º, 3º ó 1ª, 2ª, 3ª). En ningún caso podrán utilizarse asteriscos, guiones o listados carentes de apartado o subapartado; dividir los artículos directamente en forma de cláusulas (6.1, 6.2, 6.3).

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 9 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mKK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

6.- Sugerimos evitar, por razones de buena técnica normativa, alusiones concretas a centros directivos, a fin de que posibles modificaciones en el reparto de competencias, o simplemente en la denominación de dichos órganos, conviertan en obsoletas las previsiones de la Orden. Por ello, proponemos la siguiente fórmula alternativa: “la Dirección General competente en la materia”.

7.- Por último, aquellos preceptos que reproduzcan el contenido de normas legales deberían introducir, siguiendo el criterio formulado por el Consejo Consultivo de Andalucía, la fórmula “de conformidad con...”.

**SEXTA:** En cuanto al texto de la Orden sometida a consideración, cabe realizar las siguientes apreciaciones:

**Artículo 4. Recomendaciones de metodología didáctica.**

A juicio de quien informa, tal y como está redactado, el apartado 6 parece más propio de una Exposición de Motivos, dado su carácter en cierto modo programático.

**Artículo 5. Autonomía de los centros docentes.**

Llama la atención que el precepto sea sustancialmente idéntico a los dos primeros apartados del artículo 9 del Reglamento aprobado por Decreto 97/2015, sin desarrollarlo en ningún sentido. De hecho, el citado artículo 9 contempla una regulación más extensa de la autonomía de los centros docentes, siendo precepto objeto de desarrollo en esta Orden.

**Artículo 16. Procedimiento de incorporación a los programas de atención a la diversidad.**

Este artículo prevé que la propuesta y resolución de incorporación a los programas corresponda al mismo órgano (tutor y equipo docente), resultando que la propuesta la dirijan a ellos mismos, lo que no parece tener sentido. El apartado 2 se habla únicamente de propuesta, sin especificar en ese caso quién adoptará la resolución de incorporación a los programas.

**Artículo 18. Medidas específicas de atención a la diversidad.**

El precepto no especifica a quién corresponde adoptar la decisión de aplicar las referidas medidas, sólo se alude a su inclusión en el informe de evaluación psicopedagógica. Este extremo tampoco se deduce de los artículos siguientes, donde se desarrollan los programas de adaptación curricular, en cuanto medidas específicas de atención a la diversidad, según el artículo 18.4 del borrador de Orden.

**Artículo 30. Evaluación individualizada de tercer curso.**

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 10 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

El apartado 5, reiterando la previsión del artículo 14.7 del Reglamento (Decreto 97/2015) dispone que “los resultados de la evaluación individualizada de tercer curso serán conocidos únicamente por cada centro y, en su caso, por los padres, madres o personas que ejerzan la tutela legal de cada alumno o alumna, y si procede, en función de su plan de actuación, por la Comisión para el seguimiento de los rendimientos escolares”.

La Orden se limita a indicar lo que ya prevé el precepto reglamentario en lo relativo a la puesta en conocimiento de los referidos resultados a la Comisión para el seguimiento de los rendimientos escolares (ello tendrá lugar “si procede, en función de su plan de actuación”). El borrador podría ofrecer desarrollo de ese aspecto en el marco de lo previsto, además de en el citado artículo 14.7 del Reglamento (Decreto 97/2015), en la Orden de 15 de noviembre de 2014, por la que se regulan determinados aspectos de la organización y el funcionamiento de los Consejos de Coordinación de zona y de sus comisiones de trabajo, en relación con el artículo 15.1 b) del Reglamento por el que se regulan las Zonas Educativas de Andalucía, las Redes Educativas, de aprendizaje permanente y de mediación y la organización y el funcionamiento de los Consejos de Coordinación de Zona (Decreto 56/2012, de 6 de marzo).

**Artículo 50. Informe final de etapa.**

Ubicándose este precepto dentro de la Sección 2ª del Capítulo V, dedicado al tránsito entre etapas, este precepto se refiere al “informe final de etapa”, que no es otro (según aclara el apartado 2) que el “informe individualizado sobre las capacidades” a que alude el artículo 15 bis del Reglamento objeto de desarrollo (Decreto 97/2015). No advertimos el sentido de utilizar terminología distinta para aludir al mismo documento, resultando ello, además de aparentemente innecesario, generador de confusión.

**Artículo 57. Procedimiento de reclamación.**

El apartado 2 señala que las Comisiones Técnicas Provinciales de Reclamación estarán integradas por un inspector y “el profesorado especialista necesario”, más sin especificar el número miembros (o, en su caso, intervalo posible), por lo que desconocemos si ese número podría variar en cada caso, en función de circunstancias que tampoco se determinan. Si bien es una fórmula que se ha ido reiterando en anteriores Órdenes de ordenación de la evaluación en esta etapa, sería aconsejable, por seguridad jurídica, dotar de mayor precisión a la cuestión que regula, atinente, como decimos, a la composición de las referidas Comisiones.

Por lo demás, por seguridad jurídica, sugerimos sustituir la expresión “inmediatamente” (artículo 57.4) por la indicación de un plazo.

**Disposición final primera: Modificación de la Orden de 29 de diciembre de 2008, por la que se establece la ordenación de la evaluación en la Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 11 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	

**1.-** En el párrafo 4 de la DA 1ª de la Orden objeto de modificación se sustituye la expresión “trastornos graves del desarrollo” por “trastornos en el desarrollo”, desconociéndose el alcance de esa expresión en el contexto de esta norma, por lo que, por razones de seguridad jurídica, sugerimos que se ofrezca certeza sobre el presupuesto de hecho para la permanencia que contempla este inciso.

Al respecto, tenemos a bien traer a colación que, por ejemplo, en el artículo 14.2 del relativamente reciente Reglamento por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato (Decreto 21/2020, de 17 de febrero), se dispone que *“El criterio de presentar trastorno en el desarrollo solo se tendrá en cuenta cuando el alumno o alumna solicite plaza para el segundo ciclo de educación infantil y se disponga de la certificación correspondiente, emitida por el órgano competente de acuerdo con lo que a tales efectos se establezca por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de educación.”* En relación con ello, el artículo 12 de la Orden de 20 de febrero de 2020, por la que se desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato, dispone, a efectos de acreditación del criterio de trastorno en el desarrollo que, cuando no se pueda obtener la información necesaria de los registros administrativos correspondientes, se presentará el informe del Centro de Atención Infantil Temprana correspondiente o el dictamen de escolarización evacuado por el Equipo de Orientación Educativa de la zona.

**2.-** En cuanto a la competencia para autorizar la permanencia en el último curso del primer ciclo (apartado 4 de la DA 1ª de la Orden de 29 de diciembre de 2008) llamamos la atención sobre el hecho de que en ese caso corresponda a “la Consejería” la referida autorización, mientras que en el caso de la permanencia en el último curso del segundo ciclo (apartado 5 de la misma DA 1ª), quede atribuida a la Delegación territorial, de manera análoga a lo que ocurre en el ámbito de la escolarización cuando se trata autorizar la aplicación de las medidas de flexibilización en supuestos de prematuridad extrema del alumno (artículo 54 del Reglamento aprobado por Decreto 21/2020). No queda clara la justificación de la distinta atribución competencial en uno y otro caso.

Se emite informe en relación con el PROYECTO DE ORDEN antes indicado; todo ello, sin perjuicio de su adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a la fecha de la firma digital.  
La Letrada de la Junta de Andalucía.  
Jefa de la Asesoría Jurídica.

Fdo.: Gracia Gómez García.

Firmado por: GOMEZ GARCIA MARIA DE GRACIA		14/01/2021 11:55	PÁGINA 12 / 12
VERIFICACIÓN	PzPpxDFYHRcYqn7E1rNY2uC7mkkK0P	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	