

---

## LA ATENCIÓN ORDINARIA A LA DIVERSIDAD: MARCO NORMATIVO Y CONCRECIÓN EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS EDUCATIVOS EN ANDALUCÍA.

M<sup>a</sup> Carmen Pulgarín Medina.

Inspectora de Educación. Huelva

Profesora de la Universidad de Huelva.

### Resumen

En este artículo se hace una revisión de la normativa actualmente vigente relativa a atención a la diversidad y más concretamente, de las medidas generales y ordinarias que pueden aplicarse al alumnado, al objeto de que superen posibles dificultades o retrasos que sin llegar a constituir una necesidad específica de apoyo educativo permanente, sí necesitan de un referente legislativo que las respalde y sirva de referente para su implementación.

Partimos del análisis de la normativa estatal hasta llegar a la concreción que se ha llevado a cabo en Andalucía, y a la vez se incide en aquellos aspectos que pueden dar lugar a interrogantes o dudas. Finalmente se ofrecen una serie de ideas y líneas de trabajo para que los centros educativos concreten sus criterios, planes y medidas de atención contextualizadas a su realidad educativa, y se recalca la labor de supervisión y asesoramiento de la Inspección Educativa en todo este proceso.

**Palabras clave:** Diversidad, atención personalidad, legislación, centros, documentos, concreción

### Abstract

In this article we make a reviews about the current regulations regarding attention to diversity and, more specifically, the general and ordinary measures that can be applied to students, in order to overcome possible difficulties or delays that without constituting a need. specific permanent educational support, they do need a legislative benchmark that supports them and serves as a benchmark for their implementation.

---

We start from the analysis of state regulations until reaching the concretion that has been carried out in Andalusia, and at the same time it affects those aspects that may give rise to questions or doubts. Finally, a series of ideas and lines of work are offered for schools to specify their criteria, plans and care measures contextualized to their educational reality, and the work of supervision and advice of the Educational Inspectorate throughout this process is emphasized.

**Keywords:** *Diversity, personalized attention legislation, centers, documents, concretion*

## 1. INTRODUCCIÓN.

Desde el principio constitucional que aparece en el artículo 27, referido a que "Todos tienen el derecho a la educación" y las regulaciones del artículo 49 sobre atención a personas con minusvalía, se consolida la necesidad de atender a toda la población en el cumplimiento de este derecho fundamental. Esa idea cobra forma con el concepto de "*atención a la diversidad*", desarrollado de una u otra forma en España a través de las leyes educativas, ya sean generales u orgánicas, desde 1970. En el contexto normativo actual, la Ley Orgánica 2/2006 desarrolla a lo largo de su articulado esta idea en distintos capítulos y apartados. De esta manera, en el art 4.3 vemos que "Sin perjuicio de que a lo largo de la enseñanza básica se garantice una educación común para los alumnos, se adoptará la atención a la diversidad como principio fundamental. Cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente Ley". Igualmente, en el Título II dedicado a la Calidad y Equidad en Educación, se recoge que "Las Administraciones educativas dispondrán los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional, así como los objetivos establecidos con carácter general."

También el preámbulo de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) señala que todos y cada uno de los alumnos y alumnas deben ser objeto de una atención, en la búsqueda de desarrollo del talento, que convierta la educación en el principal instrumento de movilidad social, ayude a superar barreras económicas y sociales y genere aspiraciones y ambiciones realizables para todos, de manera que el reto de una sociedad democrática es crear las condiciones para que todo el alumnado puedan adquirir y expresar sus talentos, en definitiva, el compromiso con una educación de calidad como soporte de la igualdad y la justicia social. Asimismo, dentro de los principios que inspiran la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación aparece "*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*".

Existe cierta coincidencia tanto en legislación como en literatura educativa en definir la atención a la Diversidad, como "el conjunto de acciones educativas que en un sentido amplio intentan prevenir y dar respuesta a las necesidades, temporales o permanentes, de todo el alumnado del centro y, entre ellos, a los que requieren una actuación específica derivada de factores personales o sociales relacionados con situaciones de desventaja sociocultural, de altas capacidades, de compensación lingüística, comunicación y del lenguaje o de discapacidad física, psíquica, sensorial o con trastornos graves de la personalidad, de la conducta o del desarrollo, de graves trastornos de la comunicación y del lenguaje de desajuste curricular significativo" (Blasco, 2018). Su puesta en práctica ha favorecido la evolución del modelo de escuela y enseñanzas, sus espacios, metodologías y recursos, de manera que desde mediados del siglo XX hasta la actualidad hemos pasado de una escuela selectiva y segregadora hasta el paradigma actual de escuela inclusiva, en el que según Echeita y Duk (2008) se busca garantizar que todos los niños, niñas y jóvenes tengan acceso a la educación, pero no a cualquier educación sino a una educación de calidad con igualdad de oportunidades, justa y equitativa.

En la comunidad autónoma andaluza, la regulación normativa general viene dada por una parte por la Ley 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la cual establece en su artículo 21, dentro de los derechos sociales de los andaluces en el ámbito educativo "*el derecho a una educación permanente y de carácter compensatorio (...) así como la efectiva integración en el sistema educativo general de las personas con necesidades educativas especiales*". Mas concretamente, en el ámbito educativo la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (LEA), dispone en su artículo 48.3 que la Administración educativa regulará el marco general de atención a la diversidad del alumnado y las condiciones y recursos para la aplicación de las diferentes medidas que serán desarrolladas por los centros docentes, de acuerdo con los principios generales de la educación básica que se recogen en el artículo 46 de dicha Ley. Y aunque publicada con anterioridad, la Ley 9/1999, de 18 de noviembre de solidaridad en la educación, aun en vigor, reconoce el compromiso de nuestra comunidad en el objetivo de renovar y consolidar su compromiso con la igualdad de oportunidades, la universalización del derecho a la educación y la integración social de los sectores de población desfavorecidos; para lograrlo, se establecen en esta Ley los objetivos que se pretenden alcanzar con la aplicación del principio de la solidaridad en la educación, encaminados a mejorar y complementar las condiciones de escolarización entre otros, del alumnado que presenta necesidades educativas.

Cuando hablamos de atención a la diversidad, podemos referirnos por una parte a medidas específicas y permanentes a lo largo de la escolaridad, como es la regulación de los centros específicos, del personal docente y de atención educativa complementaria

debidamente cualificado, de los recursos de difícil generalización, de la atención a alumnado con altas capacidades intelectuales y otras acciones reguladas por su normativa específica. Pero el modelo de escuela inclusiva busca impulsar a atención personalizada al alumnado de manera conjunta, siempre que las condiciones lo permitan, y esto supone un cambio que va más allá del aumento de recursos humanos y materiales para insistir en cambios que afectan a la organización general de los centros ordinarios, a su currículum y su puesta en práctica en el aula. Se trata de concretar lo previsto en las leyes orgánicas y generales en cuanto a equidad e inclusión en modelos de trabajo globales que inciden en toda la práctica

Todo lo anterior nos sirve de marco general para analizar más concretamente cuál ha sido el desarrollo legislativo en cuanto a atención a la diversidad en Andalucía actualmente vigente. En segundo lugar, buscamos por una parte extraer de la normativa sobre organización y funcionamiento en enseñanzas de obligatorias las principales referencias a la misma, especialmente en lo que respecta a los planes de centro de las distintas enseñanzas, como concreción de los reglamentos orgánicos respectivos, y para analizar a qué elementos concretos del currículum y de la organización interna afecta este modelo inclusivo. En todo este proceso, la labor de supervisión y asesoramiento de la Inspección Educativa sirve de referente a los órganos de dirección y de coordinación docente para la elaboración de documentos realistas, ágiles y efectivos, que sirvan de guía para el trabajo de los docentes, a la vez que organicen los mecanismos de funcionamiento del centro, con el horizonte de convertir en realidad los principios que el marco legislativo general determina.

## **2. NORMATIVA SOBRE ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD EN ANDALUCÍA.**

Repasamos varias de las disposiciones legislativas que regulan la atención a la diversidad en la comunidad autónoma andaluza, y señalamos los puntos más importantes en relación con el tema que nos ocupa:

- a) Con anterioridad a la LOE y la LEA se publicó y aún continúa vigente la Orden de 1 de agosto de 1996, por la que se regulan las condiciones y el procedimiento para flexibilizar, con carácter excepcional, la duración del período de escolarización obligatoria de los alumnos/as con N.E.E asociadas a condiciones personales de sobredotación intelectual, de interés para la atención al alumnado que presenta altas capacidades intelectuales; y ya en el Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales aparece el compromiso con la atención a la diversidad, y determina como principios de actuación los de normalización, integración escolar, flexibilización y personalización de la enseñanza, así como de sectorización de la respuesta educativa. Si bien el destinatario de esta regulación es especialmente el alumnado con necesidades educativas especiales

debidas a los diferentes tipos y grados de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial, ya en este decreto se promueve que la atención a este alumnado se haga preferentemente en centros educativos ubicados en su entorno, de acuerdo con la planificación educativa y garantizando el mayor grado de integración posible y de consecución de los objetivos establecidos con carácter general para las diversas etapas, niveles y ciclos del sistema educativo. Se prevén igualmente medidas y apoyos en las enseñanzas de régimen general, desde Educación Infantil a Bachillerato y acceso a la Universidad y se determinan aspectos relativos a aspectos relativos a la escolarización, a las enseñanzas y al empleo de recursos humanos y medios materiales específicos. Es aquí donde aparecen la regulación de los centros específicos de Educación Especial, la regulación del alumnado con sobredotación intelectual y de la orientación y evaluación psicopedagógica. Como desarrollo de este decreto se publicaron órdenes que regularon el procedimiento para realizar la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización, los programas de transición para la vida adulta laboral y el funcionamiento tanto de los centros específicos como de las aulas específicas en centros ordinarios. Más concretamente nos referimos a :

1. Orden de 19-9-2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización
2. Orden de 19-9-2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Ed. Especial en los centros ordinarios.
3. Orden de 19-9-2002, por la que se regula el período de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales

Todo lo anterior, junto con el Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, conforman un primer nivel de la atención a la diversidad en Andalucía, centrado especialmente en impulsar la integración del alumnado con discapacidad y en cambiar el sentido del trabajo en los centros educativos, haciéndolos más permeables a la diferencia, e impulsando la llegada de profesionales que anteriormente desempeñaban su labor preferentemente fuera de ellos.

b) Fue mediante la Orden de 25 de julio de 2008, por la que se regula la atención a la diversidad del alumnado que cursa la educación básica en los centros docentes públicos de Andalucía, modificada posteriormente por la Orden de 14 de julio de 2016, cuando la idea de una atención que va más allá de las necesidades educativas permanentes asociadas a un grado de discapacidad o desventaja cobra fuerza. Vemos en su preámbulo que "Se pondrá especial énfasis en la adquisición de las competencias básicas, en la detección y tratamiento de las dificultades de aprendizaje tan pronto

como se produzcan, en la tutoría y orientación educativa del alumnado y en la relación con las familias para apoyar el proceso educativo de sus hijos e hijas. (...) Asimismo, se arbitrarán las medidas que permitan que el alumnado obtenga el máximo desarrollo posible de las capacidades personales.", y en su capítulo II aparecen actuaciones encaminadas a que se adopten estrategias de apoyo y refuerzo y a que éstas se plasmen en las programaciones de los contenidos y de las actividades. De la misma forma, se regulan tanto las medidas generales, basadas en modelos de organización de los agrupamientos y horarios, como medidas para etapas concretas y los programas de refuerzo dirigidos a alumnado con dificultades a la hora de lograr los aprendizajes básicos en materias instrumentales, así como programas de adaptación curricular, de diversificación curricular y de cualificación profesional inicial.

En esta orden se constata que los destinatarios una parte significativa de estas medidas son el alumnado que en su escolaridad obligatoria presenta problemas y dificultades que le impiden seguir con éxito los estudios, pero no necesariamente su dificultad es la consecuencia de una discapacidad o necesidad permanente. De hecho, es en esta orden donde se prescribe que "las medidas de atención a la diversidad que adopte cada centro docente formarán parte de su proyecto educativo" si bien deja a cargo de la autonomía pedagógica de los centros su concreción. En este contexto, numerosos centros entendieron que debían incluir dentro de este documento un Plan de Atención a la Diversidad, que buscaba adaptar todas las medidas y recursos previstos por la normativa a su situación específica, aunque la ley tal y como veremos no lo exigía expresamente, sino solo aparece en algún momento mencionado de forma tangencial.

c) En tercer lugar, es significativo el número de instrucciones, circulares, aclaraciones, protocolos por los que se regula la aplicación de las medidas de atención a la diversidad. Citamos varias de ellas:

- Instrucciones de 16 de enero de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, sobre aplicación del procedimiento para flexibilizar la duración del período de escolaridad obligatoria, del alumnado con necesidades educativas asociadas a condiciones personales de sobredotación intelectual.
- Instrucciones de 10 de marzo de 2011 de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa por las que se concretan determinados aspectos sobre los dictámenes para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.
- Instrucciones de 20 de abril de 2012, de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, por la que se establece el protocolo de actuación y coordinación para la detección e intervención educativa con el alumnado

con problemas o trastornos de conducta y por trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad.

- Circular de 10 de septiembre de 2012 de la Dirección General de Participación y Equidad por la que se establecen criterios y orientaciones para el registro y actualización de datos en el censo del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE) en el sistema de información "Séneca". Mediante esta circular se regula la grabación en la plataforma oficial de la Consejería de Educación y Deporte los dictámenes de escolarización, evaluaciones psicopedagógicas, adaptaciones curriculares y cuanta documentación oficial es prescriptiva a la hora de atender al alumnado censado como NEAE
- Circular de 4 de abril de 2014, de la Dirección General de Participación y Equidad por la que se establece el procedimiento para solicitar la adaptación de la Prueba de Acceso a la Universidad (PAU) para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.
- Protocolo de 30 de marzo de 2015 de coordinación entre las Consejerías de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y de Educación, Cultura y Deporte para el desarrollo de la atención temprana.
- Instrucciones de 8 de marzo de 2017, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se actualiza el protocolo de detección, identificación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y organización de la respuesta educativa.

A todo este volumen de normativa de regulación de procedimientos conviene añadir que la anulación definitiva por el Tribunal Supremo de la Orden de 14 de julio de 2016 por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad y se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado, ha motivado que la Consejería de Educación publique tres instrucciones: 8/2020, 9/2020 y 10/2020 de organización escolar para curso 2020-2021 tanto en Educación Primaria como en Secundaria y Formación Profesional, donde se vuelve a hacer referencia al desarrollo de las medidas de atención a la diversidad que aparecían en la normativa anulada. Y recientemente, dentro de las Instrucciones de 6 de julio de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativas a la organización de los centros docentes para el curso escolar 2020/2021, motivada por la crisis sanitaria del COVID-19, donde se recoge la obligatoriedad de los centros a la hora de tener un protocolo de actuación específico para que los procesos de enseñanza y aprendizaje se desarrollen con seguridad durante el curso venidero, se hace mención expresa a la necesidad de recoger en este documento medidas organizativas para el alumnado y el

---

profesorado especialmente vulnerable, con especial atención al alumnado con necesidades educativas especiales.

Estos instrumentos son considerados en Derecho Administrativo como normativa de rango inferior, destinados a llevar a efecto la potestad de dirección por los órganos superiores respecto de los subordinados en la organización administrativa (Manteca, 2015). ¿Cuál ha sido el motivo de que haya usado con tanta frecuencia por parte de la administración educativa y en concreto para regular la atención a la diversidad? La respuesta viene dada en primer lugar por el auge del "Derecho Blando" o Soft Law (Sarmiento, 2008), el cual proporciona en este caso al legislador educativo un instrumento fácil y rápido en su elaboración y publicación, a la vez que posee fuerte calado en sus consecuencias. Hablamos por tanto de un cambio en el modelo de legislación. Por otra parte, la atención a la diversidad varía en cuanto a instrumentos, formas de trabajo, recursos y especialmente destinatarios con relativa rapidez, lo cual hace que se precise de una adaptación rápida que proporcione un respaldo legislativo y homologue los procedimientos de trabajo, puesto que es necesario garantizar una respuesta suficientemente ajustada a las demandas que la inclusión educativa genera en los recursos del sistema.

### **3. LOS PLANES DE CENTRO Y LA CONCRECIÓN CURRICULAR SOBRE LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD.**

Para desarrollar lo previsto en el artículo 5 la orden de 25 de julio de 2008 referido a la inclusión en los proyectos educativos de los centros de las actuaciones y medidas que se adopten, los decretos 327/ 2010 por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los institutos de educación secundaria y 328/2010 por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo ciclo, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria y de los centros públicos específicos de educación especial así como las órdenes respectivas por las que se regulan la organización y funcionamiento de estos centros, recogen en varios de apartados disposiciones que afectan al modelo de atención a la diversidad previsto. En concreto vemos que:

- a) Se incide en la necesidad de impulsar en el tránsito entre etapas la transmisión de información relevante sobre el alumnado que recibe medidas y su eficacia y la coordinación de los criterios de actuación del profesorado
- b) Deben aparecer de forma explícita en el proyecto educativo cuál va a ser la forma de abordar la atención a la diversidad del alumnado. Sería lo que en ocasiones hemos visto como Plan de Atención a la Diversidad, mencionado anteriormente.
- c) Las propuestas pedagógicas en Educación Infantil y las programaciones didácticas en el resto de enseñanzas generales, obligatorias y postobligatorias han de

---

recoger expresamente las medidas de atención a la diversidad en el ámbito, área, materia o módulo que regulen

d) Dentro de las competencias de los órganos unipersonales, tanto el director o directora del centro como la jefatura de estudios tienen asignadas competencias en materia de atención a la diversidad

e) La organización de la orientación educativa, a través de los departamentos y/o equipos de orientación correspondientes tiene como uno de sus principales ejes vertebradores la colaboración y el asesoramiento tanto al equipo directivo como a los departamentos de coordinación didáctica y al profesorado en el desarrollo de las medidas y programas de atención a la diversidad del alumnado.

f) Entre las competencias de los órganos de coordinación docente: Equipo Técnico de Coordinación Pedagógica, equipos de ciclo y departamentos de coordinación didáctica siempre tenemos al menos una de ellas relacionada con la puesta en práctica de las medidas de atención a la diversidad, dentro de su ámbito de actuación así como realizar el seguimiento del grado de cumplimiento de las programaciones didácticas, que a su vez han de contemplar este aspecto.

g) El profesorado también cuenta entre sus funciones con la colaboración y puesta en práctica de las actuaciones y decisiones tomadas, tanto a través de las funciones tutoriales o de jefatura de los órganos de coordinación docente como en desarrollo de las programaciones didácticas y/o los programas específicos que se les asigne. Estas funciones se concretan mediante las órdenes que regulan la organización y funcionamiento de las etapas, en las que se concretan aspectos relativos al horario y asignación de profesorado para determinadas medidas.

De este repaso concluimos que la concreción en los planes y programaciones generales de los centros educativos pueden dentro de su autonomía organizativa optar por seleccionar formatos más o menos elaborados. Se puede diseñar un plan o documento específico que se añada al resto del Proyecto Educativo, se puede optimizar el funcionamiento de la coordinación docente e incidir en este aspecto dentro de sus planes de trabajo periódicos a lo largo del curso. De la misma forma, es necesario que las programaciones y los documentos que conforman las medidas de atención para cada alumno/a vayan más allá del documento en sí y sean factibles en su puesta en práctica. Y todo esto será posible si quienes tienen las competencias para dirigir y coordinar la labor docente se implican en esta función, y procuran elaborar criterios claros y contextualizados a su realidad educativa.

#### **4. LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD EN EL DESARROLLO CURRICULAR DE LAS ENSEÑANZAS OBLIGATORIAS.**

Para que el profesorado posea un referente que le permita hacer posible las medidas organizativas revisadas, el currículo de las enseñanzas de régimen general y especialmente de

la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria desglosa en sus principales disposiciones normativas cómo llevar a cabo el abordaje de la atención a la diversidad a través de los elementos del currículo. Así, tanto en el Real Decreto 126/2014 por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria, como en el Real Decreto 1105/2014 por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato aparece dentro de los principios de cada etapa y de su organización referencias expresas a la inclusión de las medidas de atención a la diversidad como parte del desarrollo que más tarde se concreta en las propuestas y programaciones. De la misma forma en el Decreto 97/2015 por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Decreto 111/2016 por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía vemos capítulos dedicados a cómo llevarla a cabo, las implicaciones en la metodología, la inclusión dentro de los proyectos educativos y la información a las familias. Tanto en la normativa estatal como en la autonómica destaca la combinación de estas dos formas de trabajo: específica para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y generales para el alumnado que puede recibir atención con los recursos ordinarios, si bien éstos últimos deben rediseñar su práctica y modificar las formas de trabajo para que sean verdaderamente inclusivos.

En la actualidad no están vigentes en Andalucía las ordenes de desarrollo de los decretos anteriores. No obstante, tanto la concreción práctica a través de los desarrollos curriculares por áreas y/o materias como la evaluación sí siguen siendo de aplicación, y de hecho, en la Orden de 4 de noviembre de 2015, por la que se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía aparece en su artículo 10 una referencia a la existencia del plan de atención a la diversidad si bien no especifica donde y como se encajaría. También, en las Instrucciones 8/2020, 9/2020 y 10/2020, se reajusta lo ya recogido en la orden de 25 de julio de 2008 de manera que incide en aspectos relativos a proporcionar los refuerzos necesarios a través de los correspondientes programas educativos, para la detección y el tratamiento de las dificultades de aprendizaje, impulsar la labor de la tutoría y la orientación educativa desempeña, e insiste en la relación con las familias en esta etapa. De esta manera, no solo encontramos menciones en cuanto a principios generales de la evaluación, elaboración y ajustes de programaciones y reflejo de las medidas adoptadas en los documentos oficiales, sino que dedica el capítulo IV a regular medidas y programas, actualizándolos a las leyes generales vigentes y determina su aplicación en algunos casos, como son los programas de refuerzo o Programas de Mejora del Aprendizaje y el Rendimiento. Y aunque nombra en repetidas ocasiones a los programas de Formación Profesional Básica, no hace regulación de los mismos, que se articulan mediante el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo a nivel estatal y Decreto 135/2016, de 26 de julio, por el que se regulan las enseñanzas de Formación Profesional Básica en Andalucía así como la normativa de desarrollo.

## 5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS: EL MARGEN DE MEJORA DE LA ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

A lo largo de este trabajo hemos ido concluyendo a través de la revisión legislativa en determinados apartados cuales son los puntos críticos y de cierta conflictividad cuando pasamos de lo plasmado por el legislador a la realidad de nuestras escuelas. Finalmente vamos a recapitular sobre varios de ellos y dar una serie de propuestas que puedan ayudar a constituir esa eficacia escolar que según Mortimore (1991) "promueve el progreso de todos sus estudiantes en todos los aspectos de su rendimiento y desarrollo, por encima de lo esperable dadas sus condiciones iniciales y su rendimiento anterior, asegurando que cada alumno logre el mayor éxito posible, y continúa mejorando de año en año". Buscamos, siguiendo las ideas de Muñoz-Repiso y Murillo (2003) que la escuela no solo sea mejor sino que contribuya a mejorar los resultados, que sea eficaz y que el respaldo normativo señalado sirva para constituir el marco teórico necesario para que los centros puedan poner en marcha sus propios proyectos, así como saber qué aspectos son esenciales para evaluar su acción.

En primer lugar, como resumen de las conclusiones ya reflejadas, sintetizamos estas en dos bloques principales:

1. Si bien existe tanto en normativa de carácter estatal como autonómica un amplio compendio de legislación y desarrollo que puede ser aplicado en cuanto a atención a la diversidad en nuestra comunidad autónoma, aún encontramos problemas a la hora de que los centros, y especialmente el profesorado, plasme en sus documentos oficiales: plan de centro, programación general anual, programaciones didácticas, la aplicación contextualizada y concretada de lo ya regulado. Esta falta de operativización es uno de los principales fallos que aún existen en la práctica de nuestros docentes, motivada seguramente por el rechazo a lo que ellos entienden como labor meramente burocrática. Se necesita por tanto insistir en que la atención a la diversidad no es una acción acotada a determinados profesionales: orientadores, profesorado especialista, etc. sino que ha de ser una forma de trabajo que se refleje en todos los aspectos organizativos y de funcionamiento de los centros, al objeto de hacer real una verdadera educación inclusiva.

2. El modelo de desarrollo legislativo que actualmente se utiliza, basado en normativas de rango inferior que cambian periódicamente según las demandas y realidades a las que los profesionales se enfrentan y una cierta estabilidad en el tiempo en decretos y órdenes reguladoras, no es especialmente negativo, ya que permite una respuesta rápida y un mejor ajuste de los recursos. Ahora bien, en un contexto donde los cambios en leyes orgánicas y generales de educación están siendo tan frecuentes como los cambios de signo político pueden constituir un punto

de conflicto, cuando no de vacío legal, tal y como está ocurriendo actualmente al no estar vigentes las ordenes de desarrollo curricular en Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en Andalucía. Para que la educación asuma verdaderamente este modelo como filosofía de trabajo de todos los docentes y gestores es preciso que las normas de carácter general legislen de manera amplia, que permita establecer cuáles son las ideas fuerza en las que hay que incidir con la normativa de funcionamiento. De esta manera, las instrucciones, aclaraciones y circulares podrán servir a su objetivo inicial de ser un instrumento regulador interno de las administraciones públicas, tal y como establece precisamente la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su art. 6.1, y en el caso que nos ocupa, siempre que se establezcan nuevas instrucciones, protocolos o aclaraciones, están nunca entre en conflicto con normas de carácter superior y a su vez, sirva a los profesionales responsables de la atención a la diversidad para ajustar sus recursos, a veces novedosos o de difícil generalización a la realidad del alumnado con características propias.

Centrándonos principalmente en el impulso a la atención a la diversidad dirigida al alumnado que necesita de una u otra forma un ajuste del currículo a sus peculiaridades y desarrollo, nuestras ideas de mejora van en estas líneas de acción:

1. Cuando desde la Inspección Educativa realizamos alguna actuación, ya sea prevista o incidental, en la que supervisamos la funcionalidad de los planes de los centros educativos, suelen aparecer documentos cuya aplicación a la realidad a la que supuestamente se refiere es escasa. Es más frecuente de lo deseable encontrar proyectos educativos desfasados, o que incluyen documentos que supuestamente regulan la atención a la diversidad, pero que escasamente influyen ni en la práctica ni en la organización de la actividad del centro. Cuando indagamos sobre las posibles causas de este hecho, vemos que desde los centros se ha confundido elaborar unos criterios para atender a la diversidad del alumnado con la repetición de lo que ya viene en el articulado de la normativa, llámese o no plan, o se enumera de forma repetitiva una relación de medidas de atención a la diversidad conocidas. En otras ocasiones los criterios que en una ocasión se elaboraron no son conocidos por el profesorado debido a que fueron realizados para formar parte de un documento, pero no se reguló adecuadamente su difusión ni su revisión. Y cuando vemos si la atención a la diversidad se plasma no solo como un apartado diferenciado sino como parte de los procesos de tránsito, de elaboración de las programaciones y propuestas pedagógicas, del funcionamiento de los órganos de coordinación docente o como parte necesaria del trabajo del maestro o profesor, se le hace una mínima referencia y breves desgloses, tan poco operativos que en ocasiones genera situaciones de desacuerdo y disparidad entre el profesorado y las familias, los equipos directivos o los docentes entre sí.

2. El plan de centro debe ser precisamente la concreción, el puente intermedio entre el legislador y la práctica que sirva de instrumento para aclarar al profesorado sobre cómo y cuándo hacer real la atención a la diversidad, y es uno de los mejores cauces para hacer efectiva la atención singular a su entorno educativo. Es un documento de y para el centro, que debe responder a sus preguntas y necesidades sin caer en la burocratización innecesaria. Hablamos por tanto de revisar estos documentos, de explicar y aplicar las medidas que verdaderamente sean las que sean idóneas para el alumnado, de revisar no sólo los criterios generales y formas de atención a la diversidad sino también el proyecto de gestión, la programación general anual y el papel de la orientación y de la tutoría y sus procesos asociados directa o indirectamente: tránsito, detección, actuación, valoración, etc. Buscamos en este punto una concreción que suponga en cierto modo un "punto de no retorno" gracias a la cual el siguiente paso antes de llegar a la práctica en el aula: las programaciones didácticas y los documentos de trabajo de cada docente, tengan un amplio abanico de aspectos en los que pueda trabajar y hacer real estos criterios.

3. Dentro de las propuestas que formulamos, el trabajo del profesorado a través de sus programaciones, metodologías y actividades ha de operativizar, de convertir lo escrito en documentos en ese cambio de modelo didáctico que suponga una verdadera inclusión y atención conjunta, cuyo objetivo último sería promover que nadie se sienta diferente en la escuela, independientemente de sus características personales. Programar para atender a la diversidad no debe ser diseñar actividades o métodos separados del resto sino precisamente escoger aquellas metodologías, técnicas e instrumentos que permitan que todos los niños y niñas participen en conjunto. Es precisamente gracias al impulso de las Tecnologías del Aprendizaje y el Conocimiento o las de Empoderamiento y Participación, cuando más claramente se ve que la escuela inclusiva puede ser real. Si a esto le unimos el aumento de los bancos de recursos para la enseñanza, el acceso cada vez más universal a las fuentes de información y la difusión de buenas prácticas en esta área, se puede concluir que hacer una buena atención desde el aula ordinaria es más un esfuerzo de reajuste similar a los cambios que se dan en otros ámbitos laborales, y que en este caso supone el logro del esperado éxito educativo.

4. Y todo lo anterior tendría también un nuevo ámbito de acción pendiente de actuación en frecuentes ocasiones. Nos referimos al proceso de autoevaluación y mejora de los centros. Un procedimiento que cuenta dentro de los factores que debe valorar y mejorar precisamente este tema, y que suele plantear dificultades cuando se trata de llevarlo a la práctica, de hacer una autoevaluación que verdaderamente sea útil para quienes la realizan. Precisamente los planes de mejora de los centros deberían ser documentos vivos, que ayuden a los centros a mejorar su praxis; planes que sean

conocidos y modificables año tras año, basados en objetivos y medidas a corto plazo y con capacidad de hacer transformaciones evidentes en la vida de las escuelas. Sería este un tema más específico de tratar de manera monográfica, pero es bueno a su vez dejarlo como idea de futuro.

Como conclusión principal la atención a la diversidad debe pasar "del papel a las aulas" pero no forzando a realizar a los docentes un salto al vacío, ya que es fundamental el respaldo que ofrece la legislación, sino precisamente a través de guías de trabajo, procedimientos y hojas de ruta que permitan tanto el cumplimiento de las obligaciones como la necesaria mejora de la práctica, teniendo en cuenta los objetivos de equidad, eficacia y servicio que persigue la profesión educativa a la hora de hacer realidad la educación para todos.

## REFERENCIAS

- BLASCO, P. (2018): Respuestas a la diversidad en la escuela inclusiva: De la teoría a la práctica. Valencia: Nau Llibres
- ECHEITA, G.; DUK, C.: Inclusión Educativa. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, [S.l.], v. 6, n. 2, jul. 2016. ISSN 1696-4713. Disponible en: <<https://revistas.uam.es/index.php/reice/article/view/5436/5874>>. Fecha de acceso: 07 may. 2020
- MANTECA, V.: Instrumentos reguladores internos de las Administraciones Públicas (1)Actualidad Administrativa, Nº 5, Sección Práctica Profesional, Mayo 2015, Editorial LA LEY. Disponible en: <[http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAA AAAEAMtMSbF1jTAAakMDQxNjE7WYy1KLizPw8WYMDQ1MDEwMLkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAHkm\\_LU1AAAAWKE](http://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAA AAAEAMtMSbF1jTAAakMDQxNjE7WYy1KLizPw8WYMDQ1MDEwMLkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAHkm_LU1AAAAWKE)>. Obtenido el 07 mayo. 2020
- MORTIMORE, J (1991): El uso de indicadores de desempeño. París: OCDE
- MUÑOZ-REPISO, M.; MURILLO, F.J. (Coords.) (2003). Mejorar los procesos, mejorar los resultados en educación. Investigación europea sobre mejora de la eficacia escolar. Bilbao: Mensajero.
- SARMIENTO, D. (2008): El Soft Law administrativo un estudio de los efectos jurídicos de las normas no vinculantes de la Administración. Madrid: Civitas

## REFERENCIAS LEGISLATIVAS

- Constitución Española. Texto consolidado de 27-09-2011
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, texto consolidado de 23-03-2018
- Ley 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Texto consolidado de 23-12-2009
- Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía. (BOJA 26-12-2007)

- 
- Ley 9/1999, de 18 de noviembre de solidaridad en la educación. (BOJA 2-12-1999)
  - Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (BOE 02-10-2015).
  - Real Decreto 126/2014 por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria. (BOE 01-03-2014)
  - Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, por el que se regulan aspectos específicos de la Formación Profesional Básica de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo a nivel estatal (BOE 05-03-2014)
  - Real Decreto 1105/2014 por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato. (BOE 03-01-2015)
  - Orden de 1 de agosto de 1996, por la que se regulan las condiciones y el procedimiento para flexibilizar, con carácter excepcional, la duración del período de escolarización obligatoria de los alumnos/as con N.E.E asociadas a condiciones personales de sobredotación intelectual. (BOJA 29-08-96).
  - Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos con n.e.e. asociadas a sus capacidades personales (BOJA 18-5-02)
  - Orden de 19-9-2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización. (BOJA 26-10-2002)
  - Orden de 19-9-2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Ed. Especial en los centros ordinarios. (BOJA 26-10-2002)
  - Orden de 19-9-2002, por la que se regula el período de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales. (BOJA 26-10-2002)
  - Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas. (BOJA 09-10-2013).
  - Orden De 25 de julio de 2008, por la que se regula la atención a la diversidad del alumnado que cursa la educación básica en los centros docentes públicos de Andalucía. (BOJA 22-08-2008)
  - Instrucciones de 10 de marzo de 2011 de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa por las que se concretan determinados aspectos sobre los dictámenes para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/-/categorias/categoria/XWz3J4AdMp82/alumnado-de-necesidades-educativas-especiales-nee>. Obtenido el 07 mayo. 2020
  - Instrucciones de 20 de abril de 2012, de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, por la que se establece el protocolo de actuación y coordinación para la detección e intervención educativa con el alumnado con
-

problemas o trastornos de conducta y por trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad.

- Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/-/categorias/categoria/XWz3J4AdMp82/alumnado-de-necesidades-educativas-especiales-nee>. Obtenido el 07 mayo. 2020
- Circular de 4 de abril de 2014, de la Dirección General de Participación y Equidad por la que se establece el procedimiento para solicitar la adaptación de la Prueba de Acceso a la Universidad (PAU) para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/categorias/categoria/XWz3J4AdMp82/alumnado-de-necesidades-educativas-especiales-nee>.: Obtenido el 07 mayo. 2020
- Protocolo de 30 de marzo de 2015 de coordinación entre las Consejerías de Igualdad, Salud y Políticas Sociales y de Educación, Cultura y Deporte para el desarrollo de la atención temprana. Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/-categorias/categoria/XWz3J4AdMp82/alumnado-de-necesidades-educativas-especiales-nee>. Obtenido el 07 mayo. 2020
- Instrucciones de 8 de marzo de 2017, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se actualiza el protocolo de detección, identificación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y organización de la respuesta educativa. Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/categorias/categoria/XWz3J4AdMp82/alumnado-de-necesidades-educativas-especiales-nee>. Obtenido el 07 mayo. 2020
- Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria (BOJA 16-07-2010).
- Decreto 328/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial (BOJA 16-07-2010).
- Orden de 20-08-2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de las escuelas infantiles de segundo ciclo, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria y de los centros públicos específicos de educación especial, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado (BOJA 30-08-2010).
- Orden de 20-08-2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de los institutos de educación secundaria, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado (BOJA 30-08-2010).

- 
- Decreto 97/2015 por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía. (BOJA 13-03-2015)
  - Decreto 111/2016 por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía. (BOJA 28-06-2016)
  - Orden de 4 de noviembre de 2015, por la que se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía. (BOJA 26-11-2015).
  - Decreto 135/2016, de 26 de julio, por el que se regulan las enseñanzas de Formación Profesional Básica en Andalucía. (BOJA 02-08-2016)
  - Instrucción 8/2020, de 15 de junio, de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, por la que se establecen aspectos de organización y funcionamiento para los centros que imparten Educación Primaria para el curso 2020/2021
  - Instrucción 9/2020, de 15 de junio, de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, por la que se establecen aspectos de organización y funcionamiento para los centros que imparten Educación Secundaria Obligatoria para el curso 2020/2021
  - Instrucción 10/2020, de 15 de junio, de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, relativa a las medidas educativas a adoptar en el inicio del curso 2020/2021 en los centros docentes andaluces que imparten enseñanzas de régimen general.
  - Instrucciones de 6 de julio de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativas a la organización de los centros docentes para el curso escolar 2020/2021, motivada por la crisis sanitaria del COVID-19