

---

## ESTUDIO COMPARADO DE LAS NORMAS DEL TERCER TRIMESTRE DEL CURSO 2019-2020 REGULADAS POR LAS ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS.

Francisco Javier Fernández Franco

Inspector de Educación. Córdoba.

Miembro del CEE de USIE. Vicepresidente de USIE Andalucía.

[fjavier.fernandez.franco.edu@juntadeandalucia.es](mailto:fjavier.fernandez.franco.edu@juntadeandalucia.es) @javierfrancofer

### Resumen

El estudio que se presenta ha pretendido realizar una rigurosa comparativa de aquellas normas que las distintas administraciones educativas han regulado para ordenar los procesos de evaluación, así como la calificación, promoción y, en su caso titulación de las distintas etapas y enseñanzas durante el último trimestre del curso 2019/2020, como consecuencia de la crisis sanitaria sufrida a raíz de la pandemia COVID-19.

El objetivo último es evidenciar si ha habido o no un tratamiento común al administrado respecto a la certificación de un derecho fundamental como es el reconocimiento objetivo del aprendizaje bajo unas mismas condiciones y unos requisitos homologados, que garantizaran una mínima seguridad jurídica e igualdad de criterios.

**Palabras clave:** *Promoción, titulación, homologación, desigualdad, inequidad.*

### Abstract

The study presented has attempted to carry out a rigorous comparison of those laws that the different education authorities have regulated to order the evaluation processes, as well as the qualification, promotion and, where appropriate, titling of the different stages and teachings during the last term. of the 2019/2020 academic year, as a consequence of the health crisis suffered as a result of the COVID-19 pandemic.

The ultimate objective is to show whether or not there has been a common treatment to the administered regarding the certification of a fundamental right such as

the objective recognition of learning under the same conditions and approved requirements, which will guarantee a minimum legal certainty and equal criteria.

**Keywords:** *Promotion, title, homologation, inequality, inequality.*

## PREFACIO.

Como todos sabemos el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estableció la suspensión temporal de actividades educativas de carácter presencial en todos los centros y etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza incluidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En circunstancias como aquellas, la preservación del principio constitucional de igualdad debería hacer necesario, en un Estado descentralizado como el nuestro y tratándose de un derecho fundamental como es la educación regulado en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, que las Administraciones educativas dieran una respuesta coordinada para afrontar el funcionamiento del sistema en una situación tan imprevista y traumática como la que se atravesó y aun atravesamos. Por ello, el Ministerio de Educación y Formación Profesional y las consejerías con competencias en materia de educación de las Comunidades Autónomas, en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación (CSE), adoptaron en su sesión del 15 de abril de 2020 una serie de acuerdos para orientar el desarrollo del tercer trimestre del curso 2019-2020, así como el inicio del próximo curso 2020-2021. Esos acuerdos no fueron del todo unánimes pues varias comunidades discreparon, pública y en algunos casos teóricamente, de las directrices fijadas para la evaluación, promoción y titulación del alumnado.

El objetivo de la CSE debería haber sido el de planificar de forma homologada y adecuada la atención educativa al alumnado y la relación con sus familias desde marzo a través de medios telemáticos o a distancia, debido a la continuidad -sin previsión cierta de su finalización- del estado de confinamiento como consecuencia de la situación generada por el coronavirus (COVID-19), a efectos de que toda la comunidad educativa ejerciera el derecho a la educación en las mejores condiciones de calidad y equidad que permite la coyuntura actual.

Tras la publicación del documento de la CSE, el Ministerio no trasladó su contenido a una norma básica estatal, dejando en manos de las Administraciones educativas la posibilidad de introducir cambios normativos, pero sin una base jurídica y administrativa en la que apoyarse, no fijando unos criterios comunes de evaluación, promoción y titulación para las diferentes etapas y enseñanzas del sistema educativo. La Sra. Ministra de Educación, D<sup>a</sup> Isabel Celaá Diéguez, declaró a la prensa que: *"El Ministerio de Educación no quiere invadir competencias autonómicas.../...Los que conocen al alumno,*

---

*los que tienen competencia para evaluarlo son las juntas de evaluación y los equipos docentes."*

No obstante, es preciso advertir que el artículo 149.1.30 de la Constitución Española señala como competencia exclusiva del Estado: expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y 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.

En dicho escenario y tras el inicio del tercer trimestre, los distintos departamentos con competencias en materia de educación de las comunidades, procedieron a publicar arrítmicamente y en cascada una serie de normas (órdenes, resoluciones, instrucciones y acuerdos) para definir el marco general de referencia que afrontara el final de curso y parte del inicio del próximo. Durante el ínterin, el Ministerio de referencia (presionado por la opinión pública), dictó en el BOE del 23 de abril de 2020 la Orden EFP/361/2020, de 21 de abril, por la que se adoptan medidas excepcionales en materia de flexibilización de las enseñanzas de Formación Profesional del Sistema Educativo y de las enseñanzas de Régimen Especial, y la Orden PCM/362/2020, de 22 de abril, por la que se modifica la Orden PCM/139/2020, de 17 de febrero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, y las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas en el curso 2019-2020. Posteriormente publicó en el BOE del 24 de abril de 2020 la Orden EFP/365/2020, de 22 de abril, por la que se establecen el marco y las directrices de actuación para el tercer trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19.

Todas las normas amparadas en el artículo 149.1. 30.<sup>a</sup> de la Constitución.

Pues bien, USIE, como sindicato profesional independiente, e interlocutor de los inspectores e inspectoras de educación de toda España, se ve en la obligación deontológica de analizar primero y comunicar a la sociedad después, las posibles desigualdades provocadas por las diferentes condiciones de certificación que afectan a derechos fundamentales en materia educativa.

#### ESQUEMA DE CONTENIDOS.

-Introducción.

-Síntesis del contenido de las distintas disposiciones en lo concerniente a evaluación, promoción y titulación.

.-Educación Primaria. Orden Ministerial: Orden EFP/365/2020, de 22 de abril.

.1-Promoción.

.-Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y Bachillerato. Orden EFP/365/2020, de

22 de abril.

1.-Evaluación.

2.-Promoción.

3.-Titulación.

-Conclusiones

1.-Inseguridad jurídica.

2.-Certificación legal de la inequidad.

3.-Papel asimétrico de la inspección educativa.

4.-Organización y funcionamiento de centros.

5.-Deconstrucción curricular.

-Epílogo.

## 1. INTRODUCCIÓN

La metodología seguida en el presente estudio comparativo ha consistido básicamente en ir recopilando progresivamente las normas que las distintas Administraciones han ido publicando para organizar las disposiciones en tres vectores: evaluación, promoción y titulación. De su contraste se evidenciarán, o no, las citadas desigualdades antes referidas.

## 2. SÍNTESIS DE CONTENIDOS DE LAS DISTINTAS DISPOSICIONES EN LO CONCERNIENTE A EVALUACIÓN, PROMOCIÓN Y TITULACIÓN.

Para el desarrollo de este apartado (razón de ser del presente estudio) se van a reproducir en muchos casos en su tenor literal las principales directrices marcadas por las normas publicadas sobre evaluación, promoción y titulación. Obviaremos contextualizar el título de cada disposición para no extender el texto y evitar una lectura farragosa. No obstante, al final del presente estudio, se relacionan en el apartado de referencias.

### 2. 1.-EDUCACIÓN PRIMARIA.

-Orden Ministerial: Orden EFP/365/2020, de 22 de abril, por la que se establecen el marco y las directrices de actuación para el tercer trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19.

*PROMOCIÓN: "Las Administraciones educativas podrán flexibilizar, de manera excepcional durante el curso 2019-2020, los criterios de promoción en todos los cursos de Educación Primaria, sin tener en cuenta limitaciones que afecten al número de áreas pendientes. La repetición se considerará una medida de carácter excepcional."*

### ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS.

Todas las Administraciones coinciden en la misma directriz consistente en que, en ningún caso, la evaluación podrá perjudicar la calificación que el alumnado ha obtenido en el primer y segundo trimestre, sin vulnerar la evaluación continua.

Igualmente, todas las Administraciones mandatan la elaboración por parte de los equipos docentes de un informe individual valorativo del trabajo realizado por sus estudiantes en el curso, que incluye los retrasos que hayan podido producirse y un plan de recuperación de estos.

Algunas Administraciones, como la Comunidad Autónoma de Canarias, indican respecto a la promoción que: *"Se promocionará igualmente, aunque no se hayan alcanzado los aprendizajes y las competencias previstos, para favorecer, en estas circunstancias de excepcionalidad, el desarrollo personal y social del alumnado."*

Castilla-La Mancha ha regulado para todas las enseñanzas dos principios rectores que organizan la adopción de las decisiones de evaluación, promoción y titulación: la colegialidad y la integración de la evaluación subsumiendo las calificaciones de áreas, materias o módulos a las decisiones colegiadas. Para primaria se indica: *"La decisión de la promoción tendrá un carácter globalizado, tomando como referencia el progreso del alumno en el conjunto de las áreas del currículo y del grado de adquisición de las competencias clave...La decisión sobre promoción se adoptará por consenso; en caso contrario, se adoptará un acuerdo por mayoría simple del equipo docente con el criterio de calidad del tutor o tutora."* Esto no es novedoso respecto a la educación primaria, pero sí es un cambio radical en la ESO y en Bachillerato.

### **2.2.-EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA (ESO) Y BACHILLERATO.**

Orden Ministerial. Orden EFP/365/2020, de 22 de abril, por la que se establecen el marco y las directrices de actuación para el tercer trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19.

2.2.1 EVALUACIÓN: *"a) Las Administraciones educativas podrán autorizar la modificación de los criterios de evaluación previstos para cada curso y materia, renunciando a un cumplimiento exhaustivo de los mismos y valorando especialmente los aprendizajes más relevantes e imprescindibles para la continuidad del proceso educativo, reforzando y consolidando los aprendizajes realizados en los dos primeros trimestres del curso, fomentando las rutinas de trabajo y manteniendo el hábito de estudio. Las actividades desarrolladas durante el periodo no presencial solo serán tenidas en cuenta en el caso de que ello favorezca*

al alumno/a."

#### ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS.

Todas coinciden en expresar que las actividades desarrolladas durante el periodo no presencial sólo serán tenidas en cuenta en el caso de que ello favorezca al alumno/a. Del mismo modo todas obligan a que los equipos docentes emitan un informe individual valorativo del trabajo realizado por sus estudiantes en el curso, que incluya los retrasos que hayan podido producirse y un plan de recuperación de estos.

Cantabria indica: *"La evaluación del alumnado de la Educación Secundaria Obligatoria será integradora y colegiada, debiendo priorizar la progresión y consecución de los objetivos generales establecidos para la etapa y el desarrollo de las competencias correspondiente frente a la superación de los criterios de evaluación específicos de cada materia, los cuales podrán ser modificados si fuera necesario."*

Islas Baleares mandatan que *"la evaluación final ordinaria la deben realizar los profesores del equipo educativo a partir de las evidencias de aprendizaje que habían recogido de sus alumnos antes de la suspensión de las actividades lectivas presenciales. Esta información debe basarse en los datos de la primera y la segunda evaluación."* Además: *"La calificación de las materias y/o ámbitos en la evaluación final ordinaria no podrá ser inferior a la calificación que tendría el alumno teniendo en cuenta las evidencias de aprendizaje disponibles antes de la suspensión de las actividades lectivas presenciales.../...antes del día 30 de abril se llevará a cabo una sesión extraordinaria del Consejo Escolar del centro por medios telemáticos para informar de estas cuestiones."* Además, aclara lo que sigue en su tenor literal: *"La calificación de las materias y/o ámbitos en la evaluación final ordinaria no podrá ser inferior a la calificación que tendría el alumno teniendo en cuenta las evidencias de aprendizaje disponibles antes de la suspensión de las actividades lectivas presenciales.../... Los alumnos podrán recuperar las calificaciones negativas, sean del curso actual o sean de cursos anteriores, y aumentar las calificaciones positivas que tenían antes de la suspensión. Cada centro debe establecer los procedimientos y criterios y adaptarlos a cada situación."*

Extremadura preceptúa: *"A la hora de la evaluación final de los aprendizajes del alumnado -que, de forma inexcusable, habrá de realizarse- se tendrá en cuenta prioritariamente todo lo trabajado a lo largo de los dos primeros trimestres."*

Navarra pone el foco de la evaluación final en los aprendizajes mínimos imprescindibles indicando que: *"La evaluación final de los aprendizajes del alumnado durante el curso considerará en conjunto las evaluaciones de todo el curso, valorando*

*especialmente el grado de desarrollo de los aprendizajes y de las competencias imprescindibles previamente definidos.../...Los criterios de evaluación previstos para cada curso se modificarán, renunciando a un cumplimiento exhaustivo de los mismos, valorando especialmente los aprendizajes más relevantes e imprescindibles para la continuidad del proceso educativo de los distintos cursos y haciendo las correspondientes adaptaciones al nivel y la etapa." Puntualiza y matiza: "La calificación final se decidirá principalmente en base a los resultados obtenidos por el alumnado durante los dos primeros trimestres, ponderando al alza con la valoración otorgada al trabajo realizado durante el tercer trimestre."*

*Navarra sí ofrece una seguridad jurídica al profesorado y familias pues aclara que: "A tal fin se va a proceder a modificar la Orden Foral 72/2014, de 22 de agosto, del Consejero de Educación, por la que se regula la evaluación."*

*Castilla-La Mancha regula: "La calificación de las materias y/o ámbitos en la evaluación final ordinaria no podrá ser inferior a la calificación que tendría el alumno o la alumna teniendo en cuenta las evidencias de aprendizaje disponibles antes de la suspensión de las actividades lectivas presenciales. Las actividades realizadas a partir del inicio de la suspensión de las actividades lectivas presenciales se considerarán exclusivamente a efectos de aumentar la calificación que tenía."*

Respecto a las pruebas extraordinarias, deja nítido que *"La evaluación final extraordinaria se llevará a cabo teniendo en consideración sólo los aprendizajes no superados antes de la suspensión de las actividades lectivas presenciales al término del segundo trimestre del alumnado."*

*Galicia obliga a los centros a enviar las adaptaciones de las programaciones a la inspección de educación antes del 12 de mayo.*

*Comunitat Valenciana tanto para 6º de educación primaria como para 1º de ESO organizará el currículo del próximo a través de ámbitos de conocimiento con la intención de facilitar el tránsito entre las etapas obligatorias. También otorga autonomía a los centros para proponer una organización curricular excepcional en otros cursos si se considera que es la mejor forma de conseguir la consolidación, adquisición, refuerzo o apoyo de los aprendizajes afectados por la situación del tercer trimestre del presente curso, por parte de todo el alumnado, especialmente para el alumnado con mayores dificultades. En este caso, presentarán la propuesta al inspector o inspectora del centro que elaborará un informe previo a la resolución de autorización por parte de la Dirección General de Innovación Educativa y Ordenación."*

Cataluña, en consonancia con otras Comunidades Autónomas, ha prescrito para la enseñanza obligatoria la emisión de un informe final donde, con las evidencias y observaciones que se puedan recoger, se reflejen los resultados obtenidos en la evaluación del proceso de aprendizaje del alumno correspondiente a la 3ª evaluación.

2.2.2. PROMOCIÓN. *"a) Las Administraciones educativas podrán flexibilizar, de manera excepcional durante el curso 2019-2020, los criterios de promoción en todos los cursos de Educación Secundaria Obligatoria, sin tener en cuenta limitaciones que afecten al número de materias pendientes. Los alumnos y alumnas promocionarán de curso y la repetición se considerará una medida de carácter excepcional, que se adoptará en todo caso de manera colegiada por el equipo docente en función de la evolución académica del estudiante durante el periodo previo a la suspensión de la actividad lectiva presencial."*

#### ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS.

Extremadura es la comunidad que con mayor concreción ha regulado todos los aspectos de evaluación, promoción y titulación. En cuanto a la promoción indica que: *"Únicamente en los últimos cursos de las enseñanzas que conducen a titulación, y solo para aquellas materias en que resulte absolutamente indispensable, se podrán realizar pruebas de evaluación en línea."* Además, puntualiza que: *"Así, de manera excepcional durante el curso 2019-2020, la superación de un área, materia o módulo en la evaluación final (ordinaria o extraordinaria) comportará la superación automática de todas y cada una de las evaluaciones pendientes en las áreas, materias o módulos del mismo curso o de cursos anteriores que tuviesen igual denominación o cuyos contenidos fueran progresivos. Esta calificación es la que los equipos docentes deberán tener en cuenta a los efectos de la promoción y titulación."* Además, flexibiliza de manera notable los procedimientos de derivación a un PMAR o FP Básica: *"Para las decisiones de derivación de un alumno o una alumna al Programa de Mejora del Aprendizaje y del Rendimiento, al Programa de Refuerzo y Atención en Grupo Específico o a un ciclo formativo de Formación Profesional Básica, excepcionalmente, no se exigirá en el presente curso académico la elaboración del informe psicopedagógico."* Claramente mandata: *"De manera excepcional durante el curso 2019-2020, el equipo docente podrá promocionar al alumnado con áreas, materias o módulos suspensos, sin verse constreñido por las limitaciones vigentes en cuanto al número de pendientes, siempre que no haya habido un abandono ostensible, fehaciente y deliberado del estudio por parte del alumno o de la alumna, se considere que puede seguir con éxito el curso siguiente, tras la aplicación de las correspondientes medidas de refuerzo y recuperación de los aprendizajes no adquiridos, y que dicha promoción es lo más beneficioso en el contexto actual para su evolución académica y personal."*

Madrid expresa claramente que: *"La promoción y la titulación deberá respetar la*

*normativa vigente en la Comunidad de Madrid para cada enseñanza."*

Andalucía, regula: *"La decisión que los equipos docentes adopten en relación con la permanencia, promoción y titulación en las diferentes enseñanzas se ajustará a las condiciones establecidas en la normativa estatal y autonómica vigente"*

Cantabria introduce una novedad respecto a la necesaria priorización de la colegialidad de las decisiones como principio básico. Así: *"La evaluación del alumnado de la Educación Secundaria Obligatoria será integradora y colegiada, debiendo priorizar la progresión y consecución de los objetivos generales establecidos para la etapa y el desarrollo de las competencias correspondiente frente a la superación de los criterios de evaluación específicos de cada materia, los cuales podrán ser modificados si fuera necesario."* Es decir, en las decisiones sobre la promoción o titulación en su caso, deberán primar los principios de colegialidad y de integración de la evaluación, subsumiendo las decisiones sobre calificaciones individuales de áreas, materias, módulos o ámbitos a las de promoción o titulación, adoptadas por los equipos de profesorado. Esto es: los equipos docentes deben adoptar en primer lugar y de manera colegiada las decisiones de promoción y/o titulación acogiéndose a los principios de madurez, circunstancias individuales y evolución global del alumnado, para posteriormente decidir las calificaciones alfanuméricas correspondientes. Además, las instrucciones dejan muy claro que en las pruebas extraordinarias: *"se deben considerar únicamente los aprendizajes no superados por el alumno/a."*

Navarra incluye a la inspección en los procedimientos de evaluación cuando las decisiones de los equipos docentes impliquen la no promoción del alumnado en los siguientes términos: *"Toda repetición será comunicada junto con el correspondiente informe justificativo al Servicio de Inspección Educativa. La permanencia de un año más se adoptará a propuesta del equipo docente, con el informe favorable del Departamento de orientación educativa del centro. Será comunicada junto con el correspondiente informe justificativo al Servicio de Inspección Educativa."*

Canarias preceptúa lo que sigue: *"No obstante, los criterios de promoción se flexibilizarán en todos los cursos de la ESO, sin atender a las limitaciones que afecten al número de materias o ámbitos no superados. Por lo tanto y de manera general, el alumnado promocionará de curso en todos los niveles de la etapa."* Igual ocurre con Bachillerato.

Castilla-La Mancha pivota la promoción sobre los principios de colegialidad e integración de la evaluación, no limitando las decisiones a un número determinado de materias no superadas: *"Se flexibilizarán de manera excepcional durante el curso 2019-*

---

2020, los criterios de promoción en todos los cursos de Educación Secundaria Obligatoria, sin tener en cuenta limitaciones que afecten al número de materias no superadas y/o pendientes. La decisión sobre promoción se adoptará por consenso; en caso contrario, se adoptará un acuerdo por mayoría simple del equipo docente." Esto mismo se regula y en los mismos términos para el Bachillerato.

Galicia regula lo que sigue: "Se flexibilizarán de manera excepcional durante el curso 2019-2020 los criterios de promoción de todos los cursos de ESO sin tener en cuenta las limitaciones al número de materias pendientes." En Bachillerato se dispone lo mismo.

La Rioja dispone que: "se podrán flexibilizar los criterios de promoción en todos los cursos de la ESO, sin tener en cuenta limitaciones que afecten al número de materias pendientes." Para Bachillerato se ordena: "Se autoriza una evaluación del alumnado de Bachillerato con carácter integrado y no diferenciado por materias, manteniendo como referente el grado de adquisición de las competencias y el logro de los objetivos de la etapa."

La Comunitat Valenciana indica al respecto y para la ESO: "Promocionarán al curso siguiente, con carácter general, todos los alumnos y alumnas sin tener en cuenta el número de materias no superadas en el curso en el que se hallan, y sin considerar las materias de igual denominación de cursos anteriores, teniendo en cuenta que tal decisión no supone el aprobado de dichas materias, debiendo alcanzarse el nivel competencial básico de las mismas en el curso siguiente a través del plan de refuerzo" Es decir, matiza que las materias pendientes de cursos anteriores no bloquearán la promoción, pero deben superarse en próximos cursos.

Para el Bachillerato: "Promocionará a segundo curso de Bachillerato todo el alumnado, sin que sea determinante el número de materias no superadas en primer curso, teniendo en cuenta que tal decisión no supone el aprobado de dichas materias y debiendo alcanzarse el nivel competencial básico de las mismas en el curso siguiente a través del plan de refuerzo." Esto es, articula lo mismo que en la ESO.

Tanto para Educación Primaria, como ESO y Bachillerato, una vez conocido el número total de profesoras y profesores de los que van a disponer para el curso 2020-2021, los centros educativos elaborarán, en el marco del Plan de Actuación para la Mejora (PAM), las actividades necesarias que faciliten la consolidación, adquisición, refuerzo o apoyo de los aprendizajes afectados por la situación del tercer trimestre del presente curso, por parte de todo el alumnado.

El País Vasco fija en un documento los criterios de evaluación mínimos y sus

concreciones en indicadores para 6º de Educación Primaria y para 4º ESO. Además, dota a la inspección de educación de un rol clave a la hora de coordinar las decisiones respecto a la evaluación del alumnado. De esta manera ordena lo siguiente: *"El equipo directivo y el inspector o inspectora de referencia mantendrán durante la primera quincena del mes de mayo reuniones en las que se estudiará, valorará y legitimará el proceso de evaluación propuesto por el centro educativo."* Además, añade que: *"En los casos en los que se susciten dudas en torno a la repetición de curso planteada para un alumno o alumna, la Inspección de Educación comprobará que las causas de la repetición no estén vinculadas a las situaciones de desigualdad puestas de manifiesto durante la situación de confinamiento del alumno o alumna."* Todo esto bajo la siguiente premisa: *"Dada las especiales características del presente curso académico, la información recogida sobre el nivel alcanzado por el alumnado antes del momento de suspensión de la actividad presencial deberá utilizarse como base fundamental para la toma de decisiones sobre la evaluación definitiva y su consiguiente calificación a la finalización del curso."*

Asturias, flexibiliza igualmente los requisitos de promoción en ESO facultando al equipo docente a proponer la titulación sin tener en cuenta las limitaciones que afecten al número de materias no superadas. Lo mismo hace con el Bachillerato.

Castilla León, País Vasco, Murcia, Madrid y Andalucía tienen como referencia la norma básica para la promoción del alumnado.

Cataluña no contradice explícitamente los requisitos establecidos en la norma básica para la promoción situando en una ambigüedad el asunto.

2.2.3.-TITULACIÓN "a) *Las Administraciones educativas podrán flexibilizar, de manera excepcional durante el curso 2019-2020, los criterios de promoción en todos los cursos de Educación Secundaria Obligatoria, sin tener en cuenta limitaciones que afecten al número de materias pendientes. Los alumnos y alumnas promocionarán de curso y la repetición se considerará una medida de carácter excepcional, que se adoptará en todo caso de manera colegiada por el equipo docente en función de la evolución académica del estudiante durante el periodo previo a la suspensión de la actividad lectiva presencial.*"

#### ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS.

Extremadura es taxativa: *"De manera excepcional durante el curso 2019-2020, el equipo docente podrá promocionar al alumnado con áreas, materias o módulos suspensos, sin verse constreñido por las limitaciones vigentes en cuanto al número de pendientes, siempre que no haya habido un abandono ostensible, fehaciente y deliberado del estudio por parte del alumno..."*

En parecidos términos regula Cantabria: *"Respecto a la titulación para la obtención del título de graduado en ESO se flexibilizarán los criterios basándose en la adquisición de los objetivos generales establecidos para la etapa y el desarrollo de las competencias."*

Navarra preceptúa sus indicaciones en muy parecidos términos y además incluye a la inspección de educación en los procedimientos cuando se decide la no titulación: *"El equipo docente, en el uso de su autonomía y competencias, aplicará todas las medidas de flexibilización a su alcance para adecuar los criterios de evaluación y calificación a las excepcionales circunstancias en las que se está desarrollando el proceso de enseñanza y aprendizaje. El objetivo de estas medidas será que la titulación sea la práctica habitual para el alumnado de la ESO, basándose en la adquisición de los objetivos generales establecidos para la etapa y el desarrollo de las competencias, y en el marco de lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. La decisión de no titulación en ESO se reservará para situaciones excepcionales en las que lo proponga el equipo docente, con el informe favorable del Departamento de orientación educativa del centro.../...la no titulación será comunicada junto con el correspondiente informe justificativo al Servicio de Inspección Educativa."*

Baleares asume para la ESO y el Bachillerato la relajación en los requisitos de titulación y promoción que fija el gobierno. Así mandata en la ESO: *"Los criterios de promoción y de titulación son los recogidos en los puntos del 10 hasta el 16 de las instrucciones publicadas en el BOIB núm. 156, de 16 de noviembre de 2019, que deberán adecuarse a los cambios que eventualmente determine el Gobierno del Estado en la normativa básica."* En Bachillerato redacta lo mismo: *"Los criterios de promoción y de titulación son los recogidos en los puntos 9 y 10 de las instrucciones publicadas en el BOIB núm. 157, de 19 de noviembre de 2019, que deberán adecuarse a los cambios que eventualmente determine el Gobierno del Estado en la normativa básica."*

Canarias no vincula la titulación a la condición de no tener superadas un número máximo de materias, así: *"En consecuencia, en la evaluación final ordinaria, los equipos docentes propondrán para la titulación a todo el alumnado que cumpla con lo establecido en el párrafo anterior, y no serán tenidas en cuenta limitaciones para obtener la titulación que afecten al número de materias o ámbitos pendientes."* Igual ocurre en Bachillerato, ampliándose en un año el límite de permanencia en la etapa (algo que otras comunidades han materializado también). La administración educativa de Canarias, obvia a la inspección en sus instrucciones y no hace mención a ella.

Aragón no ha regulado a través de instrucciones ni resolución, sino que lo ha hecho mediante Orden, algo que dota de mayor rango y seguridad a los docentes y

administrados. Para la ESO indica: *"La obtención del título de graduado en ESO se obtendrá de manera automática cuando el alumno o alumna no tenga más de tres materias de cuarto curso no superadas, independientemente de cuáles sean estas. Esta decisión se adoptará después de los procesos de evaluación.../A los efectos del cómputo del número de materias, no se considerarán las pendientes de cursos anteriores. La superación de las materias de 4º curso supone la superación de las materias de cursos anteriores que tengan la misma denominación.../...Cuando el alumno o alumna tenga más de tres materias de cuarto curso no superadas, el equipo docente valorará si a lo largo de la etapa ha adquirido en un grado suficiente las competencias básicas que le permita continuar su proceso educativo, incluso con algún tipo de apoyo, en cualquiera de los estudios postobligatorios del Sistema Educativo."*

Respecto a Bachillerato se regula lo siguiente: *"Igualmente, aplicando el carácter integrado de la evaluación en Bachillerato y de manera excepcional en este curso 2019/2020, el alumnado podrá titular cuando tenga dos materias no superadas, y sólo una de ellas sea troncal o troncal de opción, siempre que se considere que ha alcanzado a lo largo de la etapa las competencias clave."*

Castilla-La Mancha para la ESO y el Bachillerato regula que: *"No serán tenidas en cuenta limitaciones para obtener la titulación que afecten al número de materias no superadas y/o pendientes. Las decisiones sobre titulación se adoptarán en todo caso de manera colegiada, con el asesoramiento del Departamento de Orientación, siempre que sea posible por consenso; en caso contrario, se adoptará un acuerdo por mayoría simple del equipo docente."*

Galicia flexibiliza los requisitos de titulación de esta forma: *"Los criterios para obtener el título de Licenciado en Educación serán más flexibles Secundaria obligatoria, basada en la adquisición de los objetivos generales establecido para la etapa y desarrollo de competencias. Para obtener el título no tendrá en cuenta las limitaciones que afectan el número de materias pendientes."* Para Bachillerato regula de forma análoga: *"los centros podrán flexibilizar, excepcionalmente, los criterios de obtener el título de Bachillerato sin tener en cuenta las limitaciones que afectan el número de materias no aprobadas, cuando, en opinión del equipo docente, el alumno ha adquirido suficientemente los objetivos generales de la etapa que le permiten continuar su itinerario académico."*

Andalucía, regula: *"La decisión que los equipos docentes adopten en relación con la permanencia, promoción y titulación en las diferentes enseñanzas se ajustará a las condiciones establecidas en la normativa estatal y autonómica vigente"*

*La Rioja* dispone para el Bachillerato: "En 2º de Bachillerato se autoriza para este curso 2019/2020 una evaluación final de carácter colegiado e integrador que tome como referente principal la evolución del alumno/a en el conjunto de las materias y su madurez académica en relación con los objetivos generales del Bachillerato y su capacidad para superar una hipotética prueba de EBAU, lo que no tiene por qué correlacionar necesariamente con el número de materias superadas este curso." Respecto a la ESO se dispone que la titulación no estará vinculada necesariamente al número de materias pendientes.

*La Comunitat Valenciana*, igualmente no limita para la ESO la decisión de titulación a un número determinados de materias no superadas. La repetición la debe decidir el equipo docente de manera colegiada sin vincularla a un número determinado de materias suspensas. Así: "Esta decisión se tomará en la evaluación final ordinaria. Se podrá proponer la titulación del alumnado aunque tenga evaluación negativa en algunas materias y únicamente se propondrá que un alumno o alumna vaya a la evaluación final extraordinaria cuando el equipo docente, de forma colegiada, considere que no reúne las condiciones necesarias para obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.../...La permanencia de un año más en cuarto curso, repetición de curso, solo se decidirá cuando el equipo docente, de forma colegiada, estime de manera razonada que es la mejor medida para la continuidad de la formación del alumnado."

No fija cuántas materias no superadas limitan la titulación, por lo que cada centro, en uso de su autonomía lo decidirá en virtud de los resultados de las evaluaciones de los dos primeros trimestres, la posibilidades de seguir con éxito el curso siguiente, tras la aplicación de las correspondientes actividades de refuerzo de los aprendizajes no adquiridos, o de acceder al mundo laboral, la actitud de trabajo del alumnado durante el periodo de actividad educativa no presencial y el número de materias con evaluación negativa.

Flexibiliza los procedimientos para titular al prever la organización de una prueba extraordinaria para los alumnos de 4º de la ESO a celebrar el 2 de julio. Estas pruebas finales extraordinarias podrán concretarse en instrumentos de evaluación que consistan en proyectos, trabajos y tareas que se hayan podido encomendar al alumnado en su informe final valorativo.

En análogos términos regula la titulación en Bachillerato. Delimitando una evaluación final extraordinaria voluntaria de 1º curso (a celebrar entre el 28 de junio y 1 de julio) donde los resultados no alterarán las decisiones de promoción que se hubieran adoptado en la evaluación final ordinaria, salvo que fueran más favorables para dicho alumnado.) y otra para la titulación en 2º curso de Bachillerato (entre el 12 y el 15 de julio) Esta evaluación tendrá carácter obligatorio para el alumnado con materias no superadas.

Cataluña, para la ESO, relaja los criterios poniendo el foco en el alcance de las competencias clave y no en la superación de un determinado número de materias: *"Como consecuencia del proceso de evaluación, en la sesión de evaluación final de cuarto curso, el equipo docente adoptará las decisiones correspondientes a la superación de la etapa y la obtención del título de graduado en educación secundaria obligatoria. Si dadas las circunstancias extraordinarias, el equipo docente acuerda que un alumno o alumna que no haya alcanzado todos los niveles competenciales obtenga el título de graduado en educación secundaria obligatoria, lo tiene que hacer constar en el consejo orientador donde, además, se incluirán las herramientas o recursos necesarios para poder alcanzar estos niveles en estudios posteriores."*

Asturias, acomoda igualmente los requisitos de titulación en ESO facultando al equipo docente a proponer la titulación sin tener en cuenta las limitaciones que afecten al número de materias no superadas. Lo mismo hace con el Bachillerato. Además, reduce las exigencias de la prueba extraordinaria para los alumnos de 2º de Bachillerato, delimitando la misma a aquellos aprendizajes no superados hasta la suspensión de la actividad lectiva.

Cataluña, Castilla León, Madrid, País Vasco, Murcia y Andalucía tienen como referencia los requisitos de la norma básica para la titulación del alumnado en Bachillerato.

Para la ESO, el referente normativo estatal para la titulación es respetado por Castilla León, Madrid, País Vasco, Murcia y Andalucía.

## CONCLUSIONES.

Analizadas las disposiciones que las distintas Administraciones educativas han regulado, podemos extraer algunas ideas fuerza que elevamos a la consideración del lector para no cerrar el debate abierto en su momento y que debe seguir, sin duda. Las conclusiones se centran en seis bloques: inseguridad jurídica, certificación legal de la inequidad, papel asimétrico de la inspección educativa, organización y funcionamiento de centros y deconstrucción curricular.

### 1.-INSEGURIDAD JURÍDICA.

*"Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso..."*

Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Con fecha de **24 de abril**, se publicó en el BOE la Orden EFP/365/2020, de 22 de abril, por la que se establecen el marco y las directrices de actuación para el tercer trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19. El Ministerio de Educación y Formación Profesional, en la exposición de motivos de la mencionada Orden afirma que *«se hace preciso, por lo tanto, establecer directrices que permitan adaptar a las circunstancias descritas el desarrollo del tercer trimestre del curso escolar 2019-2020, y el inicio del curso escolar 2020-2021, en el ámbito de la educación no universitaria, en sus diferentes etapas o enseñanzas. Dichas directrices no modifican el ordenamiento jurídico vigente y respetan las competencias que se reconocen a las Comunidades Autónomas.»*

A continuación, en esta misma Orden, el Gobierno da la directriz a las CCAA para que flexibilicen el currículo, las programaciones didácticas y realicen una adaptación de la evaluación, promoción y titulación. Concretamente, en la letra g) del apartado 5 de la Orden se establece que *«la titulación debe ser la práctica habitual para los alumnos de 4.º de ESO y de 2.º de Bachillerato y de FP, para lo cual las Administraciones educativas adaptarán los criterios exigibles para obtenerla, pudiendo organizar pruebas extraordinarias de recuperación y titulación a las que podrán presentarse quienes así lo deseen, con posibles exenciones de partes de estas.»*

Es decir, en su exposición de motivos el Gobierno especifica que no se hace responsable de modificar en medida alguna mediante Real Decreto Ley la normativa actual de educación. La normativa que regula la promoción y titulación es de carácter básico de obligado cumplimiento para todo el Estado recogida en los distintos Reales Decretos de las diferentes enseñanzas. Esta afirmación es, por tanto, tremendamente controvertida en términos jurídicos.

El artículo 9.3 de la Constitución tipifica los límites en la seguridad jurídica garantizando el principio de legalidad, la jerarquía normativa y fijando el límite de la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por último, el artículo 1.2 del texto consolidado del Código Civil establece como fuente del derecho, el siguiente principio rector: *“Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.”*

Del mismo modo, el contenido de la Orden mencionada supone un despropósito jurídico en la medida en que recomienda a las CC.AA. realizar determinadas actuaciones que invaden las competencias exclusivas del Estado reguladas en el artículo 149 de la Constitución.

La autoridad que dicta la citada Orden, titular del Ministerio de Educación y Formación Profesional, no tiene la consideración de autoridad competente delegada para tomar las medidas excepcionales, según señala el artículo 4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

La referida Orden no puede tener la consideración de norma básica. Si fuera una norma básica para todo el Estado tendría que ser de obligado cumplimiento para todas las Administraciones educativas. En la Orden hay diferentes aspectos que son competencia exclusiva del Estado y, por tanto, no pueden estar bajo el acuerdo parcial de la Conferencia Sectorial, puesto que se va a originar un trato discriminatorio en el alumnado, según la Comunidad Autónoma donde tenga la relación de vecindad.

El Ministerio ha hecho dejación de sus funciones cuando más necesitados estaban los ciudadanos de homologar el sistema y, con sus propios actos, ha demostrado que es un departamento prescindible.

Además, numerosas Administraciones han regulado el final del curso a través de instrucciones. Es preciso advertir sobre la naturaleza jurídica y administrativa de aquellas. En cuanto a la naturaleza jurídica de las instrucciones, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2006, (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª) dispone que: *"no son disposiciones de carácter general..."/...sino que: "son manifestación de esa potestad que la Ley otorga a los órganos superiores jerárquicos en relación con la actividad de los subordinadamente dependientes de ellos para impartir directrices que aseguren un funcionamiento coherente en el seno de una organización administrativa determinada"* Prosigue la sentencia citada aclarando que: *"Al cumplir con esa finalidad no son normas jurídicas y carecen de relevancia para terceros de modo que sólo vinculan a los órganos inferiores a los que se dirigen sin que en consecuencia innoven el Ordenamiento Jurídico,..."*

A mayor abundancia, el artículo 6.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, preceptúa que: *"El incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir."*

## 2.-CERTIFICACIÓN LEGAL DE LA INEQUIDAD.

*"Ningún viento es favorable para el que no sabe adónde va"*

Séneca.

**De las 17 Comunidades Autónomas, 12 han regulado criterios de promoción y titulación en la ESO distintos a los tipificados en la norma básica.** A esas 12, hay que sumarles las ciudades autónomas de **Ceuta y Melilla**. Eso nos demuestra objetivamente que, de un total de **1.975.358** alumnos matriculados en ESO en toda España, 397.608 de Andalucía, 84.575 de Castilla y León, 280.313 de la Comunidad de Madrid, 85.161 del País Vasco y 72.286 de Murcia, es decir **842.008 (42,6%)**, han sido calificados respetando lo fijado por la normativa básica; mientras que el resto, **1.133.350 (57,4%)**, lo han sido con criterios dispares y no comunes.

**De las 17 Comunidades Autónomas, 11 han regulado criterios de promoción y titulación en Bachillerato distintos a los tipificados en la norma básica.** A esas 11, hay que sumarles las ciudades autónomas de **Ceuta y Melilla**. En lo concerniente al Bachillerato, de un total de 610.586 alumnos matriculados en régimen ordinario (excluyendo del cómputo a la modalidad de educación permanente de personas adultas) en todo el Estado, 118.288 de Andalucía, 29.233 de Castilla y León, 95.285 de la Comunidad de Madrid, 93.010 de Cataluña, 29.375 del País Vasco y 22.673 de Murcia, es decir 387.864 (63,5%), han sido calificados respetando lo tipificado por la normativa básica; mientras que el resto, 222.722 (36,5%), lo han sido con criterios dispares, no homologados y no comunes.

Como se puede comprobar por los datos, en Bachillerato el agravio comparativo por la disparidad de criterios y falta de homologación, ha tenido un menor impacto en términos cuantitativos, afectando la divergencia o falta de homogeneidad a un menor número de alumnos que en la etapa de ESO.

A mayor abundamiento, en las comunidades donde se han atemperado los criterios de promoción y titulación, son los propios proyectos educativos de cada uno de los centros los que concretarán el número de materias no superadas que conformarán el límite a efectos de promoción y/o titulación o en su defecto aquellas serán suplidas por decisiones colegiadas no vinculadas a mínimos; con lo que no es que la desigualdad se produzca entre territorios, sino que se ha consagrado entre centros de una misma localidad. De tal manera que un alumno de una localidad podría titular en ESO con 3 o 4 materias no superadas y otro de la misma localidad y con el mismo número, podría no hacerlo. Idéntico proceder ocurre con Bachillerato.

**En definitiva: la Orden Ministerial propicia la desigualdad administrativa, académica y educativa,** así como ahonda la fractura ya de por sí existente en el sistema educativo. Es cierto que la personalísima cultura de la evaluación en una gran parte de los profesores en España tiene como efecto un tratamiento dispar y no homologado en los alumnos, lo que conlleva numerosas reclamaciones ante la Administración; lo grave es que este curso,

además, la asimetría se perpetra con certificado de legalidad.

Otros dos rasgos que han demostrado una enorme desemejanza son el desacompañado calendario en el que se han ido publicando las normas, así como la naturaleza jurídica de esas mismas normas. En el primero de los supuestos hay una diferencia temporal de 32 días entre la primera administración que publica su norma, Islas Baleares (16 de abril) y la última en hacerlo que es La Rioja (18 de mayo). En lo relativo al carácter de la norma el abanico de técnicas abarca un espectro amplio que recorre el rango normativo siguiente: acuerdo de Consejo de Gobierno con rango de Decreto, órdenes, resoluciones e instrucciones.

Por último, también se produce una falla en cuanto a la participación y la transparencia ante la comunidad educativa puesto que son muy pocas las Administraciones que establecen la obligatoriedad de informar a los Consejos Escolares de los cambios metodológicos y de las modificaciones establecidas en los procedimientos, criterios de evaluación, calificación, promoción y titulación.

### 3.-PAPEL ASIMÉTRICO DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA.

*"Porque el inspector no está en los centros en un sentido meramente topográfico, está en ellos como experto y autoridad, como inspector. Esa es la razón que le lleva; está en ellos para analizarlos e incidir en su mejora.*

*De esta forma presta su servicio."*

Eduardo Soler Fierrez.

El rol que ha desempeñado la inspección de educación en este tercer trimestre **se puede clasificar en una dualidad clara y evidente**. Por un lado, están aquellas **Administraciones que se han apoyado** en los funcionarios del cuerpo de inspectores para garantizar el derecho al aprendizaje de aquellos alumnos más vulnerables y que por lo tanto más necesitaban de seguimiento y ayuda; y por otro se sitúan **las administraciones que ignoran absolutamente** las potencialidades de la inspección de educación.

En el primer grupo (rol proactivo) se ubican Galicia que obligó a los centros a enviar las adaptaciones de las programaciones a la inspección de educación antes del 12 de mayo. Navarra que incluyó a la inspección en los procedimientos de evaluación cuando las decisiones de los equipos docentes implicaran la no promoción del alumnado, así como en las decisiones concernientes a la titulación. Comunitat Valenciana, puesto que para 6º de primaria como para 1º de ESO al organizar el próximo curso el currículo a través de ámbitos de conocimiento, los centros deberán presentar la propuesta al inspector o inspectora que elaborará un informe previo a la resolución de autorización por parte de la

Dirección General de Innovación Educativa y Ordenación. País Vasco, donde el equipo directivo y el inspector o inspectora de referencia mantuvieron prescriptivamente durante la primera quincena del mes de mayo reuniones en las que se estudió, valoró y legitimó el proceso de evaluación propuesto por el centro educativo. Además, en los casos en los que se suscitaban dudas en torno a la repetición de curso planteada para un alumno o alumna, la inspección de educación comprobó que las causas de la repetición no estaban vinculadas a las situaciones de desigualdad puestas de manifiesto durante la situación de confinamiento del alumno o alumna. Y La Rioja, que trasladó en sus instrucciones las recomendaciones de la CSE de fecha 15 de abril respecto al papel de la inspección en los procesos de escolarización indicando que: *"De manera excepcional y durante el periodo de admisión y escolarización del curso 2020/2021, las funciones de los procesos de admisión de los alumnos propias de las comisiones u órganos de garantías de admisión, podrán ser asignadas al servicio de inspección o a otra unidad administrativa."* Resulta curioso o cuando menos revelador que garantizar la escolarización en condiciones de equidad y calidad no forme parte de las funciones ordinarias de la inspección de educación y se puedan asignar a ella de forma "excepcional", cuando esto debería ser inherente a la función supervisora del cuerpo, pues constituye, la raíz misma del derecho a la educación. Un síntoma evidente del intrusismo constante que las Administraciones están patrocinando y promoviendo para apartar a la inspección educativa de su cometido. No obstante, se le asigna una función específica durante esta situación excepcional consistente en supervisar la adecuación y actualización del *"Plan de Continuidad para la Educación a Distancia"* de cada centro, asesorando y evaluando el adecuado proceso de enseñanza-aprendizaje a distancia.

En el resto de Administraciones no se sirvieron (más allá de lo ordinariamente regulado) de los garantes constitucionales del derecho a la educación para, en unos momentos tan complejos, sobrevenidos y excepcionales, asegurarlo. El desempeño de las funciones de la inspección de Educación viene determinado, por un lado, por el principio de legalidad al que se debe y, por otro, por la irrelevante posición en la que la mayoría de las Administraciones la situaron en el escenario educativo del COVID-19. Reconocer que la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje fue posible gracias al enorme esfuerzo que realizaron el profesorado y el alumnado, así como las familias, eludiendo mencionar a la inspección, no es otra cosa que obviar y relegar conscientemente al ostracismo el desempeño y quehacer del cuerpo de inspectores. Una vez más, el trabajo desarrollado por los profesionales de la supervisión de educación no merece ningún reconocimiento explícito por parte de 13 Administraciones educativas.

#### 4.-ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE CENTROS.

*"... la autonomía escolar no se improvisa... se construye...no implica menos*

*Administración, sino más y mejor Administración que acompañe y promueva los proyectos. No puede ser una coartada para la elusión de sus responsabilidades."*

Gonzalo Larruzea.

Las Administraciones han apelado al principio de autonomía de centros, regulado en el artículo 1 i) de la Ley Orgánica, 2/2006, de 3 de mayo de Educación. Llama la atención que muchos sectores de la comunidad educativa hayan criticado la *"delegación de responsabilidades a los claustros"* consumada por los responsables políticos. No obstante, parte de esos sectores al mismo tiempo denuncian públicamente la falta de autonomía que padecen los profesionales de la educación en España. Esta incongruencia nos ha hecho ver, una vez más, las costuras de un sistema educativo que por causa de la crisis sanitaria ha descubierto en no pocos profesionales que la repetición debe ser una medida extraordinaria, que el principio de colegialidad e integración de la evaluación debe primar en las decisiones o que, la titulación en la enseñanza obligatoria debe centrarse en comprobar si mínimamente se adquieren unas capacidades muy generales, más allá de la parcelación del saber en materias aisladas. Y todo ello, tras treinta años de repetir en las leyes publicadas, lo mismo. **La autonomía pedagógica, organizativa y de gestión, no puede ni debe ser un argumento que contribuya a mantener el *statu quo*.**

La autonomía exige una gran responsabilidad para hacer uso de ella y de manera inherente una necesaria rendición de cuentas sobre lo realizado o dejado de acometer. Y, digámoslo claro, una gran parte de los centros (y muy a su pesar) no están debidamente preparados para ello y en otra sustanciosa parte, el reto provoca un legítimo miedo a la inseguridad e incertidumbre por lo que prefieren no asumirla.

También es cierto que, bajo el paraguas de la autonomía, los poderes públicos han desviado su responsabilidad y se han desentendido de proporcionar recursos necesarios y suficientes a los claustros de profesorado para facilitarles su tarea. Las Administraciones han dado la impresión de querer "quitarse de enmedio" el problema trasladándolo a los equipos directivos y mostrando una clara dejación de funciones, así como una ruborizante falta de liderazgo.

##### 5.-DECONSTRUCCIÓN CURRICULAR.

*"En el conjunto de la OCDE solo el 8,7% de jóvenes de 15 años se muestra capaz de distinguir entre un dato y una opinión."*

Informe PISA. Diciembre de 2019.

**Se ha demostrado que la enseñanza presencial es insustituible.** La educación tiene una carga de socialización en sus propios fines que precisa de la interacción y de la

presencialidad para poder llevarla a cabo en toda su extensión. Aristóteles ya lo advirtió: somos un zoon politikón. **La escuela virtual ni existe ni puede existir. Otra cosa bien distinta serán las clases on line.** Lo virtual se ha convertido en el mal menor que conviene convertir en el mejor mal menor posible. Hemos descubierto que no es la palanca que las empresas de tecnología educativa nos vendían como un paradigma de éxito. Ni, como dice Gregorio Luri, hay un homínido nuevo llamado nativo digital, ni el libro de papel estaba desfasado ante la pantalla fuente del saber, ni estamos en la era de la información y tampoco es cierto que, sabiendo utilizar un buscador, huelgan los conocimientos previos. Incluso Marc Prensky, que acuñó el término "nativo digital" admite que éste ha quedado desfasado. **La relación pedagógica fundamental es la que se produce cara a cara. En la interacción tangible docente-discente. En el impacto directo en el aula.** En el cara a cara no se puede mentir mucho tiempo. El rostro es una presencia que siempre nos habla con mucha más sinceridad que la distancia. **El cara a cara puede tener complementos, pero no sustitutos.**

**La familia se ha demostrado de nuevo como la verdadera institución de acogida cuya solidaridad no caduca.** En esa solidaridad las familias se han convertido en sujeto de aprendizaje. Y en ese devenir, **la tecnología ha funcionado donde la familia ha funcionado.** Sin familia se ha demostrado que la brecha digital ha existido aun habiendo dispositivos en casa. <sup>1</sup> **Lo cual confirma que la brecha no es digital, sino social.**

**La crisis nos ha hecho ver que es necesario reducir los currícula de manera notable** para centrar los aprendizajes en aquello que es realmente necesario e imprescindible. Urge profundizar en lo esencial y sistematizarlo (memoria, trabajo, esfuerzo y empatía) en vez de sobrevolar en lo accesorio. **Urge preguntarse con firme convicción: ¿para qué la educación? ¿cuáles son sus fines? ¿cuál es su sentido último? ¿existe una ética educativa?**

Pues bien, se atisba en algunas normas analizadas cómo se inicia una tímida apuesta por la integración del currículo para romper la sempiterna división y fragmentación del saber en materias aisladas, yuxtapuestas e inconexas las unas con las otras. Forzados por la realidad de tener que comenzar el primer trimestre del curso 2020/2021 trabajando aprendizajes del curso anterior (vulgo repasar), sin "avanzar contenidos", algunas Administraciones han mandatado la configuración del currículum en ámbitos. Valencia ha sido la comunidad más valiente al respecto preceptuando que para 6º de primaria y 1º de ESO se organizará el currículo a través de ámbitos de conocimiento. También otorga autonomía a los centros para proponer una organización curricular excepcional en otros cursos para conseguir la consolidación, adquisición, refuerzo o apoyo de los aprendizajes afectados por la situación del tercer trimestre. Aragón no ha llegado tan lejos y ha

---

<sup>1</sup> Informe educación y confinamiento. COVID-19 Cerrar la brecha. Impacto educativo y propuestas de equidad para la desescalada. Save the Children. 12 de mayo de 2020. Madrid.

indicado sin más, que el currículo en 1º de la ESO se organizará por ámbitos de conocimiento, en el marco que establezca el Departamento de Educación, Cultura y Deporte. La Rioja abre la posibilidad de autorizar una organización curricular excepcional en el curso 2020/2021 para la ESO para consolidar o reforzar los aprendizajes afectados por la situación del tercer trimestre del curso 2019/2020, por parte del todo el alumnado.

Ahora bien, **¿están los docentes preparados, formados y dispuestos a afrontar un enfoque curricular que, aun siendo necesario, se les prescribe?** ¿Pueden llevar a la práctica estas didácticas sin una adecuada planificación antes del inicio del curso? ¿Se han programado actuaciones durante junio, julio y septiembre para que los docentes se coordinen e implementen un currículo coherente, acumulativo y cuidadosamente seleccionado? ¿Por qué piensan los políticos que los cambios en educación se producen por el mero hecho de nombrarlos en los boletines oficiales con efectos balsámicos y tautológicos?

## EPILOGO

*"El éxito ha hecho fracasar a muchos hombres"*

C. Adams.

**Es una evidencia que la educación no ha sido tratada realmente como un servicio esencial en esta crisis.** El Congreso apartó el problema de los trabajos en la comisión para la "reconstrucción". No apareció por ninguna parte un diseño de desescalada en las distintas fases reguladas por el Gobierno. Siendo esto cierto, no debemos quedarnos sólo con las críticas a los responsables públicos, que es lo tentador, cómodo y fácil. Tenemos la obligación de responder si podíamos haber hecho más por la educación de los españoles. Si a la pasividad de los políticos no le añadimos, además, nuestra particular y relativa dosis de conformismo y corporativismo mal entendido que ha podido contribuir a socavar todavía más el injusto desprestigio profesional al que somos continuamente sometidos. Reflexionemos sin complejos ante el ejemplo de servicio público que los hombres y mujeres de la sanidad nos han dado a todos y comparémosnos con ellos desde la honestidad y la verdad más sincera.

**La inspección de educación tiene el deber deontológico de poner en evidencia las contradicciones del sistema educativo,** sus carencias y las posibles desigualdades que se generan por las diferentes condiciones de certificación de derechos fundamentales para el ciudadano en materia educativa, como son en este caso los de evaluación, promoción y titulación. Esa es una de sus razones de ser y parte de su grandeza. Lo que la dota de sentido, ética, dignidad y **la legítima como servicio público.** Debe ser la inteligencia del

sistema, otra cosa es que no la dejen serlo.

**Obtener el mismo título o acceder a unos estudios con exigencias distintas dependiendo de la Comunidad Autónoma en la que se resida, es un agravio** para miles de estudiantes a la hora de continuar su formación o acceder al mundo laboral, puesto que el disfrute de todos los derechos y el cumplimiento de todos los deberes deben tener los mismos requisitos. **En parte, en eso reside la equidad y el tratamiento común al administrado en un estado social y derecho.**

El artículo 14 de la CE fija un principio rector que ningún responsable político puede eludir ni ningún ciudadano debe dejar de exigir, ya que en ese artículo se cimenta el concepto de ciudadanía: *"Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social."*

## REFERENCIAS

### REGULACIÓN ESTATAL:

- Constitución Española (BOE núm. 311 de 29 de diciembre de 1978).
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE núm. 159 de 4 de julio de 1985).
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106 de 4 de mayo de 2006).
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE núm. 295 de 10 de diciembre de 2013).
- Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. (BOE núm. 67, de 14 de marzo de 2020)
- Orden EFP/361/2020, de 21 de abril, por la que se adoptan medidas excepcionales en materia de flexibilización de las enseñanzas de Formación Profesional del Sistema Educativo y de las enseñanzas de Régimen Especial, (BOE núm. 113 de 23 de abril de 2020).
- Orden PCM/362/2020, de 22 de abril, por la que se modifica la Orden PCM/139/2020, de 17 de febrero, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, y las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas en el curso 2019-2020. (BOE núm. 113 de 23 de abril de 2020).

-Orden EFP/365/2020, de 22 de abril, por la que se establecen el marco y las directrices de actuación para el tercer trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19 (BOE núm. 114 de 24 de abril de 2020).

#### REGULACIÓN AUTONÓMICA:

- Andalucía. *Acuerdo de 29 de abril de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toma conocimiento de la Instrucción de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a las medidas educativas a adoptar en el tercer trimestre del curso 2019/2020.*
- Aragón *Orden ECD/357/2020, de 29 de abril, por la que se establecen las directrices de actuación para el desarrollo del tercer trimestre del curso escolar 2019/2020 y la flexibilización de los procesos de evaluación en los diferentes niveles y regímenes de enseñanza.*
- Cantabria. *Instrucciones para el tercer trimestre y el final de curso en educación infantil y primaria. Instrucciones para el tercer trimestre, evaluación final, promoción y titulación en educación secundaria.*
- Castilla y León. *Instrucción de 17 de abril de 2020, relativa al desarrollo de la actividad educativa durante el tercer trimestre y la evaluación final del curso académico 2019-2020*
- Castilla-La Mancha. *Resolución de 30/04/2020, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se establecen instrucciones para la adaptación de la evaluación, promoción y titulación ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19. [2020/2829]*
- Comunidad Autónoma de Canarias. *Resolución de la Dirección General de Ordenación, Innovación y Calidad, por la que se dictan instrucciones para la finalización del curso escolar 2019/2020 y para el inicio del curso 2020/2021, en las etapas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, en todos los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Canarias.*
- Comunidad Foral de Navarra. *Instrucciones sobre la actividad educativa ante la suspensión de la actividad presencial en los centros docentes de Navarra.*
- Comunidad de Madrid. *Resolución de la Viceconsejería de Política Educativa por la que se dictan instrucciones para el desarrollo del tercer trimestre y final del curso 2019- 2020 en la Comunidad de Madrid como consecuencia del estado de alarma provocado por coronavirus (COVID-19)*
- Comunidad Valenciana. *Resolución de 4 de mayo de la Secretaría Autonómica de Educación y Formación Profesional por la que se establecen el marco y las directrices de actuación a desarrollar durante el tercer trimestre del curso 2019-*

2020 y el inicio del curso 2020-2021, ante la situación de crisis ocasionada por la COVID-19.

- Cataluña. *Instruccions per al desenvolupament de l'acció educativa i l'avaluació en el tercer trimestre dels alumnes en els centres on s'imparteixen els ensenyaments del segon cicle d'educació infantil, primària, secundària obligatòria i batxillerat davant la prolongació del període de confinament pel Covid19*
- Extremadura. *Instrucción n.º 4/2020, de 18 de abril de 2020, de la Secretaría General de Educación, referente a la organización de las actividades lectivas no presenciales, la evaluación del aprendizaje del alumnado y otros aspectos de la organización y funcionamiento de los centros educativos y del Sistema Educativo en su conjunto, durante el tercer trimestre del curso 2019-2020 y previsiones para el curso 2020-2021.*
- Galicia. *Instrucións do 27 de abril de 2020, da Dirección Xeral de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa para o desenvolvemento do terceiro trimestre do curso académico 2019/20, nos centros docentes da Comunidade Autónoma de Galicia.*
- Islas Baleares. *Resolución del consejero de Educación, Universidad e Investigación de 16 de abril de 2020 por la que se aprueban con carácter extraordinario las instrucciones complementarias, debido a la epidemia de COVID-19, para evaluar el aprendizaje de los alumnos del bachillerato en las Illes Balears y de los alumnos del Instituto de Enseñanzas a Distancia de las Illes Balears (IEDIB) para el curso 2019- 2020.*  
*Resolución del consejero de Educación, Universidad e Investigación de 16 de abril de 2020 por la que se aprueban con carácter extraordinario las instrucciones complementarias, debido a la epidemia de COVID-19, para evaluar el aprendizaje de los alumnos de la educación secundaria obligatoria en las Illes Balears para el curso 2019-2020.*  
*Resolución del consejero de Educación, Universidad e Investigación, de 16 de abril de 2020, por la que se aprueban con carácter extraordinario las instrucciones complementarias, debido a la epidemia de COVID-19, para evaluar el aprendizaje de los alumnos del segundo ciclo de educación infantil y de la educación primaria en las Illes Balears para el curso 2019-2020.*
- La Rioja. *Resolución de 18 mayo de 2020, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se aprueban las instrucciones para la organización de la finalización del curso 2019/2020 y la preparación del inicio del curso 2020/2021, en las enseñanzas no universitarias en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ante la situación de crisis ocasionada por el COVID-19*
- País Vasco. *Instrucciones de la Viceconsejería de Educación para el último*

*trimestre del curso 2019-2020 y el inicio del curso 2020-2021.*

- Principado de Asturias. *Resolución de 27 de abril de 2020, de la Consejería de Educación, por la que se ordena la continuación de procedimientos para la finalización del curso escolar y se aprueban instrucciones para la evaluación del 2.º Ciclo de Educación Infantil, la Educación Primaria, la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato con la misma finalidad.*
- Región de Murcia. *Instrucciones de 20 de abril de 2020, de la Consejería de Educación y Cultura sobre medidas educativas para el desarrollo del tercer trimestre del curso 2019-2020 motivadas por el impacto del COVID-19 en los centros educativos de la Región de Murcia.*

#### OTRAS REFERENCIAS:

- Datos y cifras. Curso escolar 2019-2020. *Ministerio de Educación y Formación Profesional Secretaría General Técnica. Subdirección General de Atención al Ciudadano. Documentación y Publicaciones. Madrid.*
- Save the Children España. (2020) Informe educación y confinamiento. COVID-19 Cerrar la brecha. Impacto educativo y propuestas de equidad para la desescalada. <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2020-05/COVID19Cerrarlabrecha.pdf> Obtenido el 15 de julio de 2020.