

Informe jurídico sobre el proyecto de Decreto por el que se regula la organización de la Orientación Académica, Educativa y Profesional en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Analizado el proyecto de decreto remitido, esta asesoría jurídica informa:

PRIMERO: Se emite este informe con el carácter de facultativo y no vinculante de conformidad con lo establecido en el artículo 11. 1. b) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

SEGUNDO: La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha tiene la competencia para abordar la iniciativa objeto de examen, en virtud de lo establecido en el artículo 37, apartado 1 de su Estatuto de Autonomía, que otorga a la Junta de Comunidades ".. da competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado en el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía".

TERCERO: El marco normativo de la regulación proyectada figura, entre otras, en las normas siguientes:

La Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

La Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha.

CUARTO: El objeto del proyecto de decreto que se informa es, según su artículo 1, regular la organización de la orientación académica, educativa y profesional, estableciendo los principios, ámbitos de actuación y estructuras, que favorezcan el desarrollo de un modelo de orientación y educación equitativa, inclusiva y de calidad, desde un enfoque de trabajo colaborativo, la perspectiva de género y la coeducación, y el respeto a las diferencias individuales en el sistema educativo de Castilla-La Mancha.

Se considera oportuno por razones de seguridad jurídica elaborar una nueva norma en lugar de modificar la existente, que se deroga de manera expresa la parte vigente del decreto 66/2013, de 3 de marzo, por el que se regula la atención especializada y la orientación educativa profesional del alumnado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

El texto que se informa tiene un título, un preámbulo, una parte dispositiva, estructurada del modo siguiente:

Capítulo I. Disposiciones Generales.

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Artículo 3. Principios de la orientación académica, educativa y profesional.

CAPÍTULO II. Ámbitos de actuación de la orientación académica, educativa y profesional

Artículo 4. Definición de los ámbitos de actuación de la orientación académica, educativa y profesional.

Artículo 5. Ámbito de actuación: Desarrollo de la acción tutorial.

Artículo 6. Ámbito de actuación: Apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje desde un enfoque inclusivo.

Artículo 7. Ámbito de actuación 3: Prevención del absentismo, fracaso y abandono educativo temprano.

Artículo 8. Ámbito de actuación 4: Mejora de la Convivencia a través de la participación de la comunidad educativa.

Artículo 9. Ámbito de Actuación 5: Coeducación.

Artículo 10. Ámbito de actuación 6: Orientación en la toma de decisiones para el desarrollo académico, educativo y profesional.

Artículo 11. Ámbito de actuación 7: Transición entre etapas y procesos de acogida del alumnado, profesorado y comunidad educativa.

Artículo 12. Ámbito de actuación 8: Relaciones con el entorno y coordinación con otros agentes, servicios, entidades e instituciones.

Artículo 13. Ámbito de actuación 9: Procesos de innovación, desarrollo tecnológico e investigación.

Artículo 14. Ámbito de actuación: Apoyo y asesoramiento al Equipo Directivo, órganos de gobierno y coordinación docente.

CAPÍTULO III. Estructuras y funcionamiento de la Orientación académica, educativa y profesional.

Artículo 15. Estructuras de la Orientación académica, educativa y profesional.

Sección 1ª. La orientación académica, educativa y profesional en el centro educativo.

Artículo 16. Estructura de orientación en el centro educativo.

Artículo 17. La tutoría como estrategia de desarrollo de la orientación educativa, académica y profesional en el centro educativo.



Artículo 18. El Equipo de Orientación y Apoyo y Departamento de Orientación como estructura de asesoramiento y apoyo en el centro educativo.

Sección 2ª. La orientación académica, educativa y profesional a través de los Equipos de coordinación de la Orientación Educativa e Intervención Socioeducativa.

Artículo 19. Los Equipos de coordinación de la Orientación Educativa e Intervención Socioeducativa.

Sección 3ª: La orientación académica, educativa y profesional a través de los Centros de Recursos, Asesoramiento e Innovación Educativa.

Artículo 20. Los Centros de recursos, asesoramiento e innovación educativa.

Sección 4ª: La orientación académica, educativa y profesional a través de los Equipos de Atención Educativa

Artículo 21. Equipos de Atención Educativa

Sección 5ª. La orientación académica, educativa y profesional a través de las Unidades Provinciales de Inclusión educativa y convivencia y el Servicio de inclusión educativa y convivencia de la Dirección General con competencias en éstas materias.

Artículo 22. Las Unidades Provinciales de Inclusión educativa de las Delegaciones Provinciales.

Artículo 23. Servicio de Inclusión educativa y Convivencia de la Consejería con competencias en materia de Educación.

CAPÍTULO IV.- Valoración del impacto de la orientación académica, educativa y profesional en la educación equitativa, inclusiva y de calidad en Castilla-La Mancha.

Artículo 24. Sistema de indicadores para la evaluación de la calidad de la orientación académica, educativa y profesional.

Disposición adicional primera. Centros docentes privados concertados.

Disposición adicional segunda. *Incidencia presupuestaria*

Disposición derogatoria única.

Disposición final primera. Desarrollo.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

QUINTO: Sobre el texto remitido se realizan las observaciones siguientes:

Una primera valoración se refiere a la utilización en el título del decreto y en los artículos que integran el mismo del adjetivo “académica” que califica al sustantivo orientación. Realizo esta primera valoración porque ni el título IV, capítulo IV de la Ley 7/2010, de 20 de mayo de Educación de Castilla-La Mancha en la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo de educación: artículos 1. f), 2, 22.3, 26.4, 30.3, 35, 157.1. h), se menciona la orientación académica. Esta novedad deberá explicarse en la memoria justificativa.



Otra valoración sobre el preámbulo, según establecen las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 y publicadas mediante Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la presidencia, que si bien no son aplicables directamente en el ámbito de la Comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, son un claro referente para la elaboración de normas, la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas. Además, deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las comunidades autónomas y entidades locales.

Pues bien, examinado el preámbulo es excesivamente amplio, se omite la referencia al artículo 161.2 de la ley 7/2010, de 20 de julio, que prevé que: 2. El Consejo de Gobierno regulará el funcionamiento de la orientación en lo referido a la organización interna de la misma, las estructuras y responsables, la integración con las actividades de apoyo, la cooperación con otras actuaciones de asesoramiento y la colaboración con el entorno para obtener la mejor atención educativa.”, que es uno de los títulos habilitantes para aprobar la norma que se informa. Además, deberá incluirse un párrafo en el que se justifique el cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Se sugiere la introducción de un párrafo similar al siguiente:

Con la aprobación de esta norma se da cumplimiento a los principios de buena regulación normativa previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Por un lado, se da cumplimiento a los principios de necesidad y eficacia, dado que esta iniciativa se justifica en la necesidad de adecuar la regulación de la orientación a las modificaciones que en esta materia se han introducido por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, de modificación de Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y a la nueva estructura y funcionamiento de la Orientación académica, educativa y profesional en Castilla-La Mancha.

La regulación propuesta se ajusta igualmente al principio de proporcionalidad, puesto que contiene la regulación imprescindible para atender a la necesidad que se intenta cubrir. No existe otra alternativa regulatoria que el decreto de consejo de gobierno. La seguridad jurídica queda garantizada, puesto que la norma propuesta guarda la necesaria coherencia con el resto del ordenamiento jurídico. La presente disposición de carácter general se ha sometido a los trámites de consulta e información pública, posibilitando el acceso del conjunto de la ciudadanía al texto propuesto y facilitando su participación activa en la elaboración de la



norma, todo ello en atención al principio de transparencia. Respecto al principio de eficiencia, con la aprobación de esta norma no se crean cargas administrativas innecesarias, ni se originan ingresos o recursos nuevos, de manera que no da lugar a carga económica para la ciudadanía.

Se sugiere incluir un párrafo que resuma sucintamente el contenido del decreto y otro en el que se manifieste que el modelo de orientación establecido en el decreto supone derogar el capítulo V y la disposición adicional segunda del Decreto 66/2013, de 3 de septiembre, por la que se regula la atención especializada y la orientación educativa y profesional del alumnado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La referencia al Decreto 3/2008, de la Convivencia Escolar en Castilla-La Mancha debe completarse con la fecha de aprobación, 8 de enero.

Por último, en la fórmula promulgatoria debe incluirse la referencia al dictamen del Consejo consultivo, utilizando las fórmulas, según proceda, de «oído» o «de acuerdo con» el Consejo consultivo.

Sobre la parte dispositiva.

Unas primeras cuestiones de carácter formal.

- Según las Directrices de técnica normativa mencionada, sobre el uso de mayúsculas en la cita genérica de disposiciones.

El apartado V de las directrices de técnica normativa dispone en el epígrafe a) 2º que no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de una disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición.

Este error se produce, a modo de ejemplo y sin que tenga carácter exhaustivo, en los párrafos 15º y penúltimo del preámbulo, artículos 1, 2 y en la disposición derogatoria, adicional primera, y en las disposiciones finales.

-La referencia a cualquier artículo se debe realizar con la inicial en minúscula y con la grafía completa, sin abreviaturas.

Este error se produce, a modo de ejemplo y sin que tenga carácter exhaustivo, en los párrafos 6 y 7 del preámbulo.

Así mismo la Directrices de técnica normativa establecen que los capítulos se numerarán con romanos y deberán llevar título. A modo de ejemplo la composición se realizará de la siguiente manera:

«CAPÍTULO I

{centrado, mayúscula, sin punto}

Disposiciones generales

{centrado, minúscula, negrita, sin punto}»

Sobre las Secciones. Se numerarán con ordinales arábigos y deberán llevar título. La composición se realizará de la siguiente manera:

«SECCIÓN 1.ª DERECHOS DE EXPLOTACIÓN

{centrado, mayúscula, sin punto}»

Sobre los artículos, la composición se realizará de la siguiente manera:

«Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Por ello, se propone que el formato de la disposición que se informa se ajuste las composiciones expuestas.

Sobre el articulado, se realizan las observaciones siguientes:

Al artículo 4.1. la redacción del citado apartado es redundante, comienza con la referencia a ámbitos y finaliza de igual modo. Se sugiere una redacción similar a la siguiente:

“1. La orientación académica, educativa y profesional comprende el conjunto de actuaciones e intervenciones educativas planificadas en los siguientes ámbitos:”

A los títulos de los artículos 5 a 14, se propone suprimir la referencia a los “ámbitos de actuación”, pues ya se ha relacionado en el artículo 4, bastando incluir en el título de los artículos el ámbito concreto que se regula.

En el artículo 5.2.f) la referencia a la “administración educativa” debe sustituirse por la de “consejería con competencias en materia de educación”, pues es a este departamento de la administración regional al que le corresponde las competencias de la administración educativa.

Esta misma observación se realiza a artículo 8, apartados 6 y 7, artículo 10.3, 13.2, .

En el artículo 10. 1 se refiere a “orientación académica, profesional y laboral” cuando el título del artículo y de propio decreto es la “orientación académica, educativa y profesional”, por ello se propone su unificar la terminología.

El artículo 18 es excesivamente extenso, con numerosas subdivisiones que dificulta la comprensión del mismo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos, Se sugiere que en un artículo independiente se regulen las funciones.

El artículo 24 solo tiene un párrafo por lo que debe suprimirse la numeración del apartado.

La disposición derogatoria única. En el apartado 1, se deroga el decreto 66/2013, cuando este decreto ya fue derogado por la disposición derogatoria única del Decreto 85/2018, de 20 de noviembre, salvo el capítulo V y la disposición adicional segunda.



Además, se relacionan resoluciones que, por su propia naturaleza, carecen del carácter de disposición general por lo que se propone que no se relacionen de manera expresa.

Sobre la disposición final segunda de entrada en vigor, se manifiesta que el decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el DOCM, sin establecer la "vacatio legis" que con carácter general se prevé en el artículo 2 del Código civil que dispone que "Las leyes entrarán en vigor a los -veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa. Si se quiere que el decreto entre en vigor de manera inmediata debe justificarse en la memoria la urgencia, si no debe respetarse esa "vacatio"

SEXTO: Naturaleza y procedimiento.

Se trata de una norma de carácter reglamentario de desarrollo de una Ley y en este sentido puede calificarse de reglamento ejecutivo.

El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, debiendo adoptar la forma de Decreto según dispone el artículo 37 de la misma.

En cuanto al procedimiento a seguir, figura regulado principalmente en el Capítulo V del Título II de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo, y en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones.

Este Título de la Ley es aplicable a las Comunidades Autónomas, tal y como se desprende de su disposición final primera, y del mismo destacamos los siguientes trámites que han de formalizarse con carácter previo a la toma de conocimiento del anteproyecto por el Consejo de Gobierno:

1º Planificación normativa prevista en el artículo 132 Ley 39/2015, de 1 de octubre. A fecha actual con se ha publicado en el Portal de la Transparencia de Castilla-La Mancha el Plan Normativo correspondiente al año 2021.donde consta expresamente esta disposición.

2º. Consulta pública prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Concorre la causa para excepcionar la aplicación de este trámite pues no tiene un impacto significativo en la actividad económica, no impone obligaciones relevantes a los destinatarios y así consta en la memoria justificativa elaborada por el Órgano gestor proponente.

Cumplimentados estos trámites, y para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 129, 130 y 131 de la Ley 1/2015, de 1 de octubre, así como en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y en las vigentes Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, es necesario que se formalicen los siguientes trámites o se incorporen los siguientes documentos:



1º Propuesta de la Viceconsejería de Educación, órgano competente en la materia según el artículo 5 del Decreto 84/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y la distribución de competencias de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. En la misma deben incluirse los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar. Se deberá incluir en la memoria un estudio sobre las alternativas y los impactos que la iniciativa tendrá sobre los siguientes ámbitos:

- Desde el punto de vista jurídico, incluyendo una tabla de derogaciones y de afecciones al orden constitucional y estatutario de competencias.

- Desde el punto de vista presupuestario, indicando los efectos sobre el ingreso y el gasto. En este apartado se dará cumplimiento a la exigencia del apartado 7 del artículo 129 de la Ley 1/2015, de 1 de octubre. Este apartado dispone que “Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.”

- Desde el punto de vista de la competencia y su impacto en la competitividad de las empresas, en el supuesto que les afecte.

- Desde el punto de vista de la simplificación administrativa y la reducción de cargas, deberán incluir –comparando la normativa preexistente y la que se propone- la medición concreta de cargas eliminadas y los trámites que se han simplificado (inicio electrónico, supresión de informes, silencio positivo, notificación electrónica.....).

La memoria podrá incluir además cualquier otro extremo que, a criterio del órgano proponente, pudiera ser relevante para la aprobación del proyecto.

2º Autorización de la titular de la Consejería para la elaboración del primer borrador del proyecto de decreto.

3º Redacción del primer borrador del decreto.

4º Informe de la asesoría jurídica.(que se corresponde con este documento)

5º.Dictamen del Consejo escolar, en cumplimiento a la previsión contenida en el artículo 13.1.b) de la Ley 3/2007, de 8 de marzo, reguladora de la participación social en la educación en la Comunidad Autónoma.

6º. Informe de la mesa sectorial de educación y, si afecta a otros colectivos personal que no son docentes, la mesa general de negociación si el decreto afecta a las condiciones de trabajo de estos.

7º Trámite de información pública en los términos establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, salvo que se justifique su improcedencia conforme el apartado 4 del mismo artículo.

8º. Informe de la Inspección General de Servicios(en su caso).



Castilla-La Mancha

9º Informe del Gabinete Jurídico, según dispone el artículo 11, apartado a) del Decreto 128/1987, de 22 de septiembre, de organización y funciones de dicho órgano y el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

10º. Informe Impacto de género.

11º Dictamen del Consejo Consultivo, de conformidad con el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, según el cual este último órgano deberá ser consultado en el caso de “Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones”.

12º Aprobación del decreto por el Consejo de Gobierno.

Por último, recordar que durante todo el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general se ha de velar por facilitar el acceso a todos los documentos que conforman este procedimiento en virtud del principio de transparencia, dándose así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 129.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Es cuanto se tiene que informar

En Toledo, en la fecha de la firma electrónica.

EL COORDINADOR DE ASUNTOS JURÍDICOS