

Revisión, diagnóstico y propuestas para el diseño y aprobación de una normativa de Educación Inclusiva en Andalucía

Antonio Márquez Ordóñez

20 de mayo de 2025

Parlamento de Andalucía

Índice

Introducción	2
Cambio de modelo o paradigma educativo actual.....	3
Análisis normativo actual en Andalucía	4
Propuestas para una normativa unificada e inclusiva.....	10

Introducción

La inclusión educativa es un principio recogido por la normativa actual tanto nacional como autonómica. Pero además se trata de un derecho fundamental para todo el alumnado en situación de discapacidad, recogido en el art. 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad y ratificado por España.

Tras la aprobación de la LOMLOE, y la publicación de los Reales Decretos y Decretos de currículo en Andalucía, ya en 2023, se abre una oportunidad única para hacer una valoración crítica del ajuste de los aspectos normativos específicos de atención a la diversidad a las nuevas propuestas inclusivas contempladas en este desarrollo normativo de la LOMLOE.

El objetivo de este documento es visibilizar las contradicciones, desfases, lagunas o dispersión de los aspectos normativos específicos de atención a la diversidad en Andalucía, a partir de un diagnóstico de la situación actual para, a partir de ella, plantear propuestas que impliquen diseñar un marco actual, coherente e inclusivo, que incluya desde cambios normativos hasta propuestas didácticas y organizativas que promuevan una inclusión educativa real e innovadora. Todo ello con miras a facilitar la gestión de la codocencia, la coordinación docente, la asignación de recursos, la redefinición de las funciones del profesorado especializado y no especializado, o figuras como el coordinador para la implantación del diseño universal para el aprendizaje en todos los centros educativos de Andalucía, etc.

Es importante que Andalucía se sume a la elaboración urgente de un Plan Estratégico para la Educación Inclusiva como ya se está haciendo desde el Ministerio de Educación y desde diferentes administraciones educativas autonómicas.

Como ya anticipó Manuel Vázquez Uceda en la primera mesa de diálogo, en Andalucía hay una gran variedad de normativas muy heterogéneas y diversificadas relacionadas con la atención a la diversidad, que provienen de diferentes épocas y que presentan, en muchas ocasiones, enfoques contradictorios o dispares.

Las limitaciones presupuestarias, que afectan indirectamente a la dotación de personal de atención a la diversidad (más relacionadas con aspectos económicos y estructurales que con aspectos pedagógicos); la rigidez para poder reorganizar recursos existentes en los centros; o de la contención del gasto para ampliar plantillas, no facilita poder desarrollar un marco normativo más moderno y acorde a los tiempos que les toca vivir al alumnado con NEAE, y hace que no exista una apuesta real por la dotación presupuestaria para la inclusión en Andalucía.

Por ello, desde el punto de vista técnico y político sería necesario:

- Reconocer que la inclusión educativa no es un gasto, sino una inversión prioritaria.

- Asegurar que cualquier nuevo marco normativo relacionado con la inclusión venga acompañado de una memoria económica vinculante y aplicable con fondos propios de la Comunidad, y no solo mediante fondos finalistas externos.
- Promover una interpretación amplia de la inclusión no sólo como una política social, sino como un cambio de modelo o paradigma educativo, al que todo el alumnado tiene derecho, no sólo el más vulnerable.

Por otra parte, cualquier normativa de rango inferior debe acatar a una ley superior en vigor. Desde el 2020, cualquier aspecto normativo relacionado con atención a la diversidad debe acatar, por tanto, a la nueva Ley denominada LOMLOE (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre) y que modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación). Pero 5 años después, **Andalucía sigue esperando un marco normativo específico** que desarrolle de forma coherente, sin lagunas y contradicciones los principios de equidad, inclusión educativa, Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) y un concepto más innovador y amplio de atención a la diversidad y de educación personalizada como prácticas docente ordinarias que las recientes investigaciones científicas avalan. Principios que se reflejan tanto en la Ley LOMLOE como en su concreción en los Reales Decretos que la desarrollan. Algunas de las normas que aún están vigentes en Andalucía no están alineadas con estos principios, definiendo incluso principios como el de integración o normalización que no comulgan con un modelo inclusivo.

Además, tampoco los Decretos autonómicos aportan las necesarias medidas organizativas o prácticas docentes inclusivas, remitiéndose a una normativa, incluso con una antigüedad de más de 20 años, previa a la LOMLOE y contrarias a los principios de equidad e inclusión educativa.

Llama poderosamente la atención que en Andalucía siga aún vigente el único decreto de atención a la diversidad que fue publicado hace algo más de 20 años como es el **Decreto 147/2002, de 14 de mayo**, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que **regula la atención educativa al alumnado con necesidades educativas especiales (ACNEE) en Andalucía**.

Por tanto, **en Andalucía el principio de inclusión parece no ser tomado en serio** y el profesorado no sabe cómo atender al nuevo cambio en el modelo educativo inclusivo impulsado por la actual LOMLOE.

Cambio de modelo o paradigma educativo actual

Pero antes de continuar con el análisis de la normativa andaluza actual y las consecuencias derivadas de su antigüedad, permítanme centrarme por un momento, en la comprensión de qué significa el DISEÑO UNIVERSAL, que aplicado al ámbito educativo, se denomina DISEÑO UNIVERSAL PARA EL APRENDIZAJE (DUA) y que es la base del concepto de educación inclusiva a la que aspiramos.

El DUA requiere que el profesorado prevea qué barreras podrán aparecer en sus actividades didácticas a cualquiera de sus alumnos antes de plantearlas en el aula, y podrá diseñar dichas actividades con “caminos alternativos y progresivos” de opcional elección pero con garantías de que todo su alumnado accede a los objetivos didácticos planteados.

El DUA es, por tanto, un principio que el profesorado debe considerar para garantizar la inclusión educativa en su aula y en su centro educativo. Y la nueva Ley obliga a que se diseñe conforme a dicho principio. Por tanto, cualquier normativa que no contemple la inclusión educativa, no está cumpliendo con el cambio de modelo o paradigma que la educación europea ha iniciado ya hace años.

Y, en Andalucía, dicho cambio no ha llegado. Y, para promover dicho cambio hace falta:

- Enfoque de derechos, diseño universal y ajustes razonables conforme al artículo 2 y artículo 24 de la Convención de Derechos de Personas con Discapacidad.
- Identificación de barreras contextuales previo a los diseños educativos y la eliminación de éstas para garantizar el acceso a los objetivos educativos para todos.
- Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) como estándar de calidad pedagógica en la comunidad educativa y garantía de la educación inclusiva.
- Flexibilización en diseños didácticos inclusivos: en su metodología, sus recursos materiales, la organización de profesionales que en ellos participan, etc.
- Formación extensiva y urgente en materia de DUA y de inclusión educativa.
- Elaboración de una amplia colección de diseños educativos inclusivos que sirvan de ejemplo y de recursos para el profesorado durante y después de su formación en educación inclusiva y DUA.

Análisis normativo actual en Andalucía

Aunque, en su día, las Instrucciones de NEAE (2017) recopila todo el marco normativo andaluz de atención a la diversidad (2002), y fue una guía de trabajo muy útil para poder interpretar toda la dispersada normativa que teníamos en Andalucía, y sirvieron de referente para organizar la respuesta educativa al alumnado NEAE, **actualmente está desfasado y presenta una laguna temporal con respecto al cambio legislativo estatal**, como recogemos a continuación en los aspectos más destacados:

1. Nuestra normativa no contempla el concepto de **Identificación y Eliminación o Minimización de Barreras Contextuales** como elemento fundamental para determinar propuestas educativas que pongan el foco en los diseños didácticos

y organizativos que garanticen al alumnado en general, y el alumnado con NEAE en particular, su participación y aprendizaje de manera efectiva y, promoviendo estrategias inspiradas en **el Diseño Universal para el Aprendizaje**.

2. **Enfoque integrador vs. enfoque inclusivo:** El decreto 147/02 y su desarrollo normativo, solo contempla la integración del alumnado necesidades educativas especiales en centros ordinarios, pero bajo un enfoque en el que el alumno se adapta al centro mediante apoyos específicos. El paradigma actual de inclusión invierte los términos: es el centro el que debe adaptarse al alumno, eliminando barreras.

Hasta 2017 (Instrucciones de 8 de marzo de 2017) no se amplía la atención a **alumnos con necesidades educativas específicas de apoyo educativo**, pero igualmente desde un enfoque integrador y no inclusivo.

Muchas de las medidas que se aplican en nombre de la atención a la diversidad acaban sacando al alumno del aula ordinaria, aunque sea temporalmente, reproduciendo esquemas segregadores. Por ejemplo:

- **Programas de Refuerzo (PRA)** para alumnado cuyas dificultades no se solucionan con medidas ordinarias. En teoría, la aplicación de los PARA es una medida inclusiva ordinaria (no estigmatizante, no requieren dictamen). Pero en la práctica, ¿cómo se están implementando? Una realidad es que gran parte de estos refuerzos se siguen desarrollando fuera del aula ordinaria o dentro en pequeños grupos homogéneos, lo que provoca la estigmatización del alumnado que acude a ellos y la segregación durante estos tiempos de su grupo clase. Su eficacia es limitada si no van acompañada de cambios metodológicos en el aula ordinaria y, además, se presentan como innecesarios si las estrategias DUA se aplicasen de forma real.
- **Aulas específicas y apoyos fuera del aula:** Andalucía aún mantiene **unidades de educación especial (UEE)** integradas en centros ordinarios y su número va en auge. La **tendencia es la segregación** y la interpretación de que el alumnado con mayores dificultades derivadas de sus características personales debe estar fuera de las aulas ordinarias. Paralelamente se dan **altas tasas de asistencias a las aulas de apoyo fuera del aula de referencia**. Por ejemplo, es común que el alumnado con NEAE pase buena parte del horario en el aula de PT o AL trabajando individualmente o en pequeño grupo separado de sus compañeros. Esto ocurre porque la normativa vigente (Decreto 147/2002 y sucesivas) lo contempla como posibilidad y porque existe una falta de dotación de recursos personales de atención a la diversidad que obliga a adoptar dicho modelo. Con ello, se da la paradoja de que un alumno o alumna puede estar recibiendo nada más que 1 hora semanal de estimulación de su lenguaje, por ejemplo, sin recibir ningún otro apoyo en el aula ordinaria. La consecuencia es que la **codocencia en aula**

ordinaria sigue siendo escasa: numerosos centros no han incorporado de forma sistemática la opción de que los profesionales de atención a la diversidad mencionados anteriormente coparticipen en el aula ordinaria, sino que siguen con el modelo tradicional y segregador de "sacar al alumno" de su aula y del acceso a un currículo universal. Esta situación tiene dos efectos negativos: por un lado, limita las interacciones y aprendizajes compartidos del alumno vulnerable con su grupo; por otro, descarga de responsabilidad al profesorado tutor sobre ese alumno (se asume que "ya lo trata el PT en su aula"), lo que va en contra de las funciones del profesorado tutor recogidas en la normativa y de la corresponsabilidad inclusiva.

3. **Falta de modelo ecológico y contextualizado:** El modelo de escuela inclusiva debe sentar sus bases en la forma en la que evalúa y diagnostica las necesidades educativas especiales centrándose en modelos ecológicos y contextualizados. Esto no se da en Andalucía porque la normativa que tenemos sobre **evaluación psicopedagógica**, que es en la que se determina de qué modalidad de escolarización, apoyos y recursos personales dispondrá el alumnado con necesidades educativas especiales, se basa en la ORDEN de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización, que tiene más de 20 años de antigüedad.
4. De nuevo, el Decreto 147/02 se centra únicamente en alumnos con **discapacidad o con diagnóstico**. Existe una **crítica generalizada** a una práctica excesivamente **clínica** de la evaluación psicopedagógica, **centrada en diagnósticos categóricos** (déficits, cocientes intelectuales, etc.) para **"encajar" al alumno en recursos**. Este modelo genera una **"trampa" en el proceso de asignación de recursos** para la atención a la diversidad ya que el recurso solo se ofrece por el sistema según el diagnóstico del alumnado, generando categorías propias dentro del alumnado con dificultades en el aprendizaje. **"Si no hay diagnóstico, no hay recurso"**.

Pero hoy día la atención a la diversidad basada en un modelo inclusivo debe promover la **diversidad de todo el alumnado y la búsqueda de barreras contextuales**. La exclusión en el ámbito educativo puede darse en otros colectivos y por otras causas relacionadas con la identidad, características personales (no solo de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial) sino también sociales, emocionales de género, de origen, etc. Por tanto, dejar el Decreto 147/2002 y las Instrucciones de 8 de marzo de 2017 como base normativa de la inclusión deja fuera a otros grupos vulnerables que ahora sí son reconocidos en la LOMLOE.

5. Utiliza **terminología incoherente**: El decreto 147/2002 utiliza la denominación alumnado con necesidades educativas especiales (NEE) o incluso de "educación especial".

Mientras que la LOMLOE utiliza amplía y modifica la atención al:

- alumnado con necesidades educativas específicas de apoyo educativo (ACNEAE)
 - alumnado con necesidades educativas especiales ACNEE.
6. Existe **redundancia y solapamiento**: distintas órdenes e instrucciones regulan aspectos similares (medidas de atención a la diversidad, adaptaciones curriculares, refuerzos, etc.) sin una articulación clara entre sí.
 7. **Faltan desarrollos**: la LOMLOE plantea medidas como los “*Programas de Refuerzo del aprendizaje*” o las “*medidas de enriquecimiento*” para alumnado con alta motivación, pero Andalucía no ha emitido una norma que detalle cómo se aplican exactamente estas figuras en los centros, generando vacíos.
 8. **Medidas no actualizadas**: El Decreto 147/2002 enumera medidas específicas (adaptaciones curriculares, intervenciones específicas...) que pueden resultar **insuficientes o inapropiadas** a la luz de metodologías inclusivas actuales. Por ejemplo, no se mencionan estrategias más actuales como la docencia compartida, el aprendizaje multinivel o el DUA que carecen de un respaldo normativo explícito en Andalucía.
 9. **Contradicción entre las medidas recogidas en la LOMLOE** en relación con la **transformación de los Centros de Educación Especial** en centros de recursos y lo establecido en la **Orden de 19/9/02 sobre Proyecto Curricular de CEEE**.
 10. **Descoordinación y dispersión de profesionales para la atención a la diversidad**. Actualmente existe una gran indefinición y contradicciones en torno a la definición de funciones, vías de contratación, derechos laborales, etc., de los profesionales docentes o no docentes para la atención a la diversidad en los centros educativos. Muchos de estos perfiles se contratan en el contexto de los sucesivos Convenios colectivos generales de centros y servicios de atención a personas con discapacidad del Ministerio de Trabajo, sin que se reconozca la labor específica educativa e inclusiva, más allá de la puramente asistencial de dicho personal. (Ver Anexo II).
 11. **Número de profesionales para la atención a la diversidad**.

La normativa actual no ofrece **criterios públicos y objetivos** sobre cómo se asignan el número de profesionales y las horas de dedicación de cada uno de estos profesionales de atención a la diversidad a cada centro (número de PT, AL, orientadores, monitores, etc.). (Ver Anexo II)

Generalmente, los recursos se adjudican cada curso en función del número de alumnos detectados con ciertas necesidades (según informes y dictámenes) y de la negociación entre Inspección y Delegación Territorial. Este proceso opaco produce varias situaciones:

- Centros con contextos muy complejos (por ejemplo, en zonas ERACIS, es decir, centros en zonas donde todos se ajustarían a los criterios para obtener un dictamen de escolarización con apoyos), pero como no se puede emitir un dictamen individual para la mayoría de su alumnado reciben **menos recursos** de los que realmente necesitan para trabajar desde la prevención. Es decir, se sobrevalora el número de dictámenes y se infravalora las **barreras contextuales**. Actualmente, se relaciona el número de alumnado diagnosticado como *ACNEE con el número de profesionales*, pero *tener 100 alumnos con bajo nivel socioeconómico* no necesariamente computa, cuando la atención temprana a estos factores sería crucial. De hecho, es incomprensible que no exista un Equipo de Orientación Educativa o cuántos profesionales de atención a la diversidad se requieran por cada centro educativo en zona ERACI y tengan que ser compartidos dichos recursos por varios centros a la vez.
 - Desigualdades interterritoriales: al no haber un **baremo unificado público**, puede ocurrir que en zonas con más movilización de familias o más sensibilidad de la inspección educativa, se obtengan más recursos por elevar todos los casos a dictamen; mientras que, en otras zonas, con cultura de “no etiquetar”, los recursos asignados sean menores pese a necesidades parecidas. En definitiva, se percibe **inseguridad y arbitrariedad** en la dotación de profesionales y recursos de atención a la diversidad, lo que mina la confianza de centros y familias en el sistema. Se trata de una **“penalización a la inclusión”**.
12. **Falta de coordinación entre los profesionales de atención a la diversidad con el profesorado del centro educativo.** Hay otra normativa de carácter importante dentro del modelo de funcionamiento de los centros docentes es el **Decreto 328/2010, de 13 de julio** (Reglamento Orgánico de Centros - ROC para Infantil y Primaria) y **Decreto 327/2010** (ROC para Secundaria, posteriormente modificado por Decreto 327/2010) y su posterior **Orden de 20 de agosto de 2010**, que desarrolló los ROC mencionados, incluyendo las funciones de los profesionales de atención a la diversidad **y la coordinación docente**. La orden no llegó a definir, por ejemplo, cómo implementar la **codocencia** (más allá de señalar que el maestro de apoyo puede intervenir en el aula ordinaria) ni explicitó criterios claros sobre la **asignación de recursos** en función de necesidades. El número de profesionales docentes o no docentes para la atención a la diversidad siguen decidiéndose cada año en base a informes, sin un baremo transparente públicamente.

En la práctica, esta Orden 20/08/2010 ha quedado como una referencia de mínima organización, **necesitando ser revisada** para incorporar las nuevas demandas inclusivas que debe realizar todo el profesorado o profesionales especialistas que, además, el sistema educativo debería integrar como parte de su plantilla.

13. **Falta de recursos para la atención temprana.** Empezando porque los recursos que disponen las etapas infantil y primaria se diseñaron a partir del Decreto 213/1995, de 12 de septiembre de 1995, por el que se regulan los equipos de orientación educativa, y su normativa posterior no es mucho más reciente. Por tanto, en las etapas educativas más tempranas los centros educativos no disponen, por ejemplo, de un orientador u orientadora por centro, o el resto de profesionales que componen los equipos de orientación educativa. Ni siquiera, en los centros de las zonas ERACIS.

14. **Documentación de los centros educativos incoherentes y descoordinadas.**

La coexistencia de múltiples normas e instrucciones obliga a los centros a elaborar una gran cantidad de **documentos formales**: Adaptaciones Curriculares individualizadas, Programaciones didácticas adaptadas, informes de seguimiento, etc. El efecto es que algunas medidas de atención a la diversidad se convierten en sinónimo de *más trabajo administrativo* sin percibir un cambio real en el aula, lo que desmotiva al profesorado e incluso puede volverlo reticente a evaluar necesidades o demandar el diagnóstico oficial de alumnado NEAE (por evitar toda la carga que ello conlleva).

Los documentos programáticos del Centro en Andalucía sigue sin una normativa que haya actualizado el diseño y elaboración de los Planes de Orientación y Acción Tutorial, o Planes de Atención a la Diversidad de los centros educativos.

15. **Ausencia de normativa de atención a la diversidad en etapas postobligatorias.** La normativa andaluza en materia de educación postobligatoria está muy desvinculada del modelo de escuela inclusiva. La falta de medidas y recursos específicos para atender la diversidad, la falta de formación del profesorado, la no adaptación de la FP al alumnado con NEE (como ya ocurre en comunidades como Canarias), etc., hace que la actualización normativa deba ir encaminada a enmendar todas estas lagunas.

16. **Falta de actualización o invisibilidad de proyectos de investigación e innovación educativa en materia de atención a la diversidad.**

Andalucía cuenta con un proyecto inclusivo, generado por más de 200 docentes de la propia Junta de Andalucía, llamado **Proyecto REA DUA** (Recursos Educativos Abiertos basados en el Diseño Universal para el Aprendizaje). Este proyecto ofrece más de 200 diseños didácticos de situaciones de aprendizaje y materiales didácticos que, al seguir las estrategias y directrices del Diseño Universal para el Aprendizaje, ofrecen al profesorado, de forma libre y gratuita, diseños universales que buscan la inclusión real y única de todo el alumnado del aula sea cual sea su necesidad educativa, y que se encuentran disponibles para el profesorado de forma gratuita. Sin embargo, en la realidad de los centros, proyectos como REA DUA han tenido **poca visibilidad e impulso por parte de la Consejería de Desarrollo Educativo**. Muchos docentes desconocen su existencia o no saben cómo incorporarlos en

sus programaciones. ¿Por qué ocurre esto? Además de ocurrir por la preferencia de la Junta de Andalucía en el uso de materiales elaborados por editoriales en lugar de los elaborados por sus propios docentes, también ha ocurrido por la falta de una estrategia normativa y formativa unificada: REA DUA se ha gestionado como un proyecto piloto dentro de Transformación Digital, separado del marco normativo de la LOMLOE, en contradicción con el actual y desfasado marco normativo andaluz de atención a la diversidad. Al no estar **integrado en las “obligaciones” o recomendaciones oficiales** de planificación docente, queda a la buena voluntad individual éstos u otros diseños didácticos diseñados expresamente para llevar a la realidad la inclusión en el aula. Este es un ejemplo de cómo *la innovación queda desconectada de la normativa*. La consecuencia es que continúan primando los métodos tradicionales de atención a la diversidad (apoyos paralelos, refuerzos), mientras las herramientas de **diseño inclusivo universal** quedan ocultas y, por tanto, infrautilizadas.

Algo similar ocurre con la formación sobre inclusión: se proponen acciones formativas desde los CEPs (Centros de Profesorado) sobre DUA, aprendizaje cooperativo, etc., pero si la normativa no exige a los centros educativos la evaluación de la implementación de lo aprendido, muchas veces se diluye el esfuerzo formativo.

Y, por último, la misma desactualización y falta de impulso innovador ocurre con la antigüedad de la Orden de 14 de enero de 2009, por la que se regulan las medidas de apoyo, aprobación y reconocimiento al profesorado para la realización de proyectos de investigación e innovación educativa y de elaboración de materiales curriculares cuyas temáticas o ámbitos están fijados desde 2009 sin que promuevan la incorporación de investigación o innovación en DUA o en educación inclusiva específicamente.

Esta situación normativa, a todas luces, requiere una **puesta al día integral**. El diagnóstico es claro: Andalucía necesita **unificar y actualizar** su normativa de atención a la diversidad para eliminar discrepancias y orientar a los centros con criterios coherentes y actuales, con valentía, y con un presupuesto económico que afronte los cambios necesarios para la transformación real de nuestro sistema educativo.

Propuestas para una normativa unificada e inclusiva

En base al análisis realizado sobre el estado de la normativa actual, se hace necesario impulsar una normativa andaluza única sobre inclusión educativa que sustituya toda las dispersadas y desfasadas disposiciones que existen en la actualidad para dotar de coherencia, criterios claros y actualizados a la organización escolar, medidas y prácticas pedagógicas inclusivas.

Todo esto debe aparecer alineado con el paradigma de ajustes razonables, eliminación de barreras a la participación, metodologías favorecedoras de la inclusión, y todo bajo el enfoque basado en el DUA.

Algunas propuestas para este marco renovado pueden ser:

1. Marco normativo único de inclusión educativa

Elaborar un **Decreto autonómico de inclusión educativa** que unifique la regulación de la atención a la diversidad, derogando o integrando normativa previa dispersa (147/2002, 213/1995, etc.). Este decreto, desarrollado por disposiciones normativas de orden inferior que lo concreten, debería recoger lo siguiente:

- **Definir claramente los principios** que rigen la inclusión en el sistema educativo andaluz.
- **Ampliar el ámbito:** a diferencia del decreto 147/2002 centrado en NEE (discapacidad), este nuevo marco debe abarcar **toda la diversidad existente en las aulas** y centrar sus esfuerzos en la detección y eliminación de barreras contextuales tanto en el diseño curricular, con diseños didácticos inclusivos, como en aspectos estructurales del sistema educativo, de los centros o de las aulas, así como los organizativos.
- **Apostar por la intervención en aulas ordinarias:** Se trata de reforzar legalmente medidas que se deben llevar a cabo dentro de las aulas ordinarias para que el alumnado tenga la mayor presencia, participación y progreso en su aula. Se trata de establecer medidas para que las atenciones excepcionales fuera del aula ordinaria sean excepcionales, justificadas y coherentes con las desarrolladas en el currículo único del aula ordinaria..
- **Establecer una jerarquía inclusiva de medidas educativas** que se partan de una base determinada por la modificación del contexto de aprendizaje antes de tomar medidas más individuales. Dar peso legal al concepto de ajustes razonables: la adaptación curricular significativa solo es factible cuando se haya comprobado que no es desproporcionada para el alumnado NEAE y que se han aplicado previamente los ajustes necesarios en el contexto para eliminar barreras estructurales, organizativas y curriculares.
- **Incorporar estrategias basadas en DUA en los diseños de Situaciones de Aprendizaje:** Las programaciones deben diseñarse con elementos que eliminen o minimicen las barreras de forma previa a su implantación en el aula. Las estrategias basadas en DUA deben ser aplicadas durante la fase de diseño y la normativa debería ofrecer recomendaciones y aclaraciones que dejen claro que no se trata de un apartado de atención a la diversidad, de corte burocrático, correspondiente al diseño de la SdA, sino que deje claramente definidas las líneas a seguir para implementar que las estrategias didácticas que reducen o eliminan barreras han sido diseñadas previamente antes de

iniciar cualquier propuesta didáctica en el aula, y no a posteriori, una vez producido el fracaso del alumnado a la propuesta recibida.

- **Reconocimiento de la figura del Coordinador de Inclusión o Coordinador**

DUA: Definir en la norma, para cada centro educativo, una figura docente encargada de coordinar las políticas y prácticas inclusivas. Este podría ser denominado *Coordinador DUA* o *Coordinador de Inclusión*. Sus funciones incluirían:

- Liderar la elaboración y seguimiento del Plan de Atención a la Diversidad, asesorar a los compañeros en diseño de diseños didácticos inclusivos: desde niveles superiores de programación hasta más concretos de tareas o actividades dentro del aula.
- Coordinar propuestas didácticas inclusivas a nivel de centro, ciclo, área o materia, etc. con proyectos reales como el ya nombrado proyecto REA/DUA o bien con otros que el profesorado continúe diseñando libre y expresamente para llevar la inclusión real al aula.
- Ser enlace con el EOE externo.

Esta figura debería tener un relieve similar al Coordinador TIC o al jefe de Estudios adjunto, con dedicación de horas para esta tarea específica dentro de su horario lectivo. Normativamente, fijar esta posición elevará la prioridad de la inclusión en el Plan de Centro.

- **Clarificar las funciones de los profesionales**, docentes y no docentes, de atención a la diversidad, EOE, EOE específicos, Dptos. Orientación, etc., así como la relación con otro personal externo y colaborador con el centro (de recursos sociales, sanitarios, seguridad, etc.)

- En el texto único, redefinir sus roles bajo parámetros inclusivos:

- evaluación conjunta de barreras frecuentes en las aulas,
- delimitar y anticipar el posible impacto de estas barreras en todo el alumnado del aula y, en particular, en el alumnado que presente mayores y específicas necesidades educativas derivadas de características personales, sociales, culturales, emocionales, de género, etc.
- ayudar a definir el perfil de aprendizaje del aula.
- coordinación para realizar diseños didácticos universales,
- planificación conjunta de diseños didácticos multinivelados.
- funciones y modalidades de codocencia,
- cuando sean necesarios Programas Didácticos Específicos para alumnado con mayores necesidades educativas, éstos deben incorporarse al diseño didáctico del aula donde están incluido dicho alumnado para mayor beneficio de toda el aula y de este alumnado en particular.

- **Establecer líneas maestras para una efectiva coordinación docente:** La nueva norma debe contener artículos que garanticen tiempos y estructuras para la coordinación, sobre todo la relacionada con la codocencia y las que deba realizar el coordinador de Inclusión o DUA.
- **Criterios de asignación de recursos transparentes:** Incluir en un anexo o en la propia norma un **baremo orientativo** para la dotación de recursos personales de atención a la diversidad que se centre en criterios basados en las barreras presentes en el centro, en la diversidad general del alumnado y en la propuesta de aplicación innovadora de proyectos de transformación hacia una escuela inclusiva.
- **Unificación documental:** Simplificar la carga burocrática integrando documentos.

2. Impulso definitivo a la codocencia.

La **docencia compartida (codocencia)** –dos o más docentes cooperando en el mismo aula– y la **planificación multinivel** son dos herramientas pedagógicas comprobadas para mejorar la inclusión sin aislar al alumnado. Para afianzar estas prácticas:

- **Incluir la codocencia como medida preferente:** La normativa debe mencionar explícitamente la *docencia compartida* como medida ordinaria de atención a la diversidad. Esto le da respaldo formal, de modo que ningún centro pueda argumentar impedimentos normativos para implementarla (algo que a veces se alega por desconocimiento).
- **Criterios para la codocencia:** Detallar orientaciones de cuándo y cómo implementarla y no condicionarla al número de alumnado NEAE presente en cada grupo ordinario, sino a las potenciales barreras que presente ese aula y la necesidad de un segundo docente de apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje.
- **Formación en trabajo cooperativo docente:** Proponer que la Consejería ofrezca formación específica y reconocimiento a las parejas docentes que practiquen codocencia.
- **Recursos para la codocencia:** Asegurar que el número de profesorado de un centro tenga en cuenta las horas de codocencia.

3. Coordinación y participación de la comunidad educativa

La inclusión no es solo tarea del profesorado de apoyo; requiere el concurso de **equipos directivos, familias, alumnado y entes externos**. Propuestas en este ámbito:

- **Compromiso de los equipos directivos:** Incluir en la normativa la responsabilidad de la dirección en liderar y supervisar el modelo inclusivo del Plan de Centro y su práctica real.

- **Participación de las familias:** Establecer que las familias serán informadas y formadas sobre las medidas de atención a la diversidad que benefician a sus hijos. La creación de **comisiones mixtas** de familias y docentes que aporten ideas para la inclusión (por ejemplo, familias de alumnos con necesidades educativas que asesoren al centro sobre accesibilidad, etc.). CODAPA y asociaciones de padres podrían tener un espacio consultivo en la elaboración del nuevo decreto para implicarlos desde el inicio.
- **Redes de apoyo externas:** Formalizar convenios con organismos oficiales o sin ánimo de lucro (sanitarios, sociales, seguridad, etc.) que doten de recursos personales y materiales a los centros educativos desde sus respectivos ámbitos de actuación para conseguir una mirada educativa inclusiva en los centros.
- **Visibilización de proyectos inclusivos:** Vincular la inclusión educativa con la investigación y la innovación educativa, porque la innovación educativa viene, no solo, de la implantación de recursos tecnológicos, sino que éstos, deben estar supeditados a los objetivos didácticos del centro, entre otros, la inclusión educativa.
- **Promover** verdaderos proyectos de **investigación e innovación educativa** desde los centros educativos y premiar, difundir, y formar en la implementación de éstos en la práctica educativa del aula.

En **conclusión**, nos encontramos en un **momento crítico** para la educación inclusiva en Andalucía. Las ideas, proyectos y normativas innovadoras están sobre la mesa; la experiencia de docentes y familias clama por mejoras; el contexto legal nacional e internacional obliga a ello. Implementar un nuevo modelo basado en **ajustes razonables, eliminación de barreras, planificación multinivel y recursos** personales suficientes y coordinados, incluyendo la codocencia, un Diseño Universal para el Aprendizaje de nuestro alumnado, no es solo una reforma técnica, sino un cambio de mirada que reconoce la **dignidad y el potencial de cada alumno**. Avancemos hacia una normativa y, sobre todo, hacia unas prácticas que hagan realidad el derecho de todos los niños y niñas andaluces a aprender juntos, **sin exclusiones**, en la escuela común. El camino hacia una educación inclusiva real es desafiante, pero los frutos en términos de justicia social y calidad educativa bien valen el esfuerzo conjunto. Es hora de pasar del diagnóstico a la acción: construir entre todos la “Escuela de Todos” que Andalucía se merece.

ANEXO I

Decreto 213/1995, de 12 de septiembre de 1995, por el que se regulan los equipos de orientación educativa. <https://www.juntadeandalucia.es/boja/1995/153/6>

- ORDEN de 23-7-2003, por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y funcionamiento de los Equipos de Orientación Educativa.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2003/155/1>
- **INSTRUCCIONES de 28-6-2007**, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y el funcionamiento de los Equipos de Orientación Educativa Especializados.
<https://www.adideandalucia.es/normas/instruc/Instruc%2028-6-2007%20EOEs%20Especializados.pdf>
- CIRCULAR de la Dirección General De Participación e Innovación Educativa por la que se da difusión a la incorporación de los orientadores y orientadoras especialistas en altas capacidades intelectuales en la estructura de los equipos de orientación educativa especializados y se informa acerca de las funciones específicas de estos profesionales.
[https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/delegate/content/20e5733e-61d9-4076-b0cb-423652d3e1a5/CENTROS%20%3E%20EOE%20\(Circular22sept2010especialistasaltacapacidadesEOE2010.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/delegate/content/20e5733e-61d9-4076-b0cb-423652d3e1a5/CENTROS%20%3E%20EOE%20(Circular22sept2010especialistasaltacapacidadesEOE2010.pdf)
- INSTRUCCIONES de la Dirección General De Participación E Innovación Educativa por la que se regulan determinados aspectos sobre la organización y el funcionamiento de las y los profesionales especialistas en atención temprana en la estructura de los equipos de orientación educativa especializados.
<https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/web/inspeccion-educativa/normativa/-/normativas/detalle/instrucciones-de-10-de-septiembre-de-2010-de-la-direccion-general-de-participacion-e-innovacion>

DECRETO 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales. <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2002/58/3>

- ORDEN de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2002/125/4>
- 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.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2002/125/3>

- 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.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2003/118/3>
- 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.
<https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/delegate/content/fa188460-6105-46b1-a5d0-7ee9b19526df/Instrucciones%20de%208%20de%20marzo%20de%202017>
- CIRCULAR de 24 de abril de 2020 de la Dirección General De Atención A La Diversidad, Participación Y Convivencia Escolar por la que se dictan instrucciones para la adaptación del proceso de detección e identificación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (neae) y organización de la respuesta educativa.
<https://www.adideandalucia.es/normas/circulares/Circular24abril2020DeteccionNeae.pdf>
- Instrucciones de 12 de mayo de 2020 de la Dirección General De Atención A La Diversidad, Participación Y Convivencia Escolar, por las que se regula el procedimiento para la aplicación del protocolo para la detección y evaluación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo por presentar altas capacidades intelectuales.
<https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portals/delegate/content/1af5a50d-2512-4889-a640-4871bcbbb033/Instrucciones%20protocolo%20deteccion%20altas%20capacidades>
- Acuerdo de 23 de marzo de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se toma conocimiento del Protocolo de Atención a Personas con Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad. <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2021/58/10>

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.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/139/3>

- Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/139/2>
- Orden de 20 de agosto de 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.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/169/2>

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. 3 de diciembre de 2006.
<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Resolución de 26 de marzo de 2025, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el XVI Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-7169

Orden de 14 de enero de 2009, por la que se regulan las medidas de apoyo, aprobación y reconocimiento al profesorado para la realización de proyectos de investigación e innovación educativa y de elaboración de materiales curriculares.
<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2009/21/1>

ANEXO II

Algunos de los erfiles profesionales destinados actualmente a la atención a la diversidad en Andalucía.

Docentes:

- Profesorado especialista en Pedagogía Terapéutica
- Equipo de Orientación Educativa (EOE) (también médicos, logopedas, etc.)
- Equipos de Orientación Educativa especializados
- Dptos. De Orientación.
- Profesional especialista en atención temprana
- Profesorado especialista en Pedagogía Terapéutica con Lengua de Signos
- Profesorado especialista en Audición y Lenguaje
- Profesorado especialista en Audición y Lenguaje con Lengua de Signos

- Profesorado del Equipo de apoyo a ciegos o discapacitados visuales
- Profesorado especialista en Pedagogía Terapéutica en USMIJ (Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil)
- *Profesorado de Apoyo Curricular alumnado discapacidad auditiva y motórica.*
- *Profesorado aulas ATAL (<https://juntadeandalucia.es/boja/2007/33/d1.pdf>)*
-

No docentes:

- *Profesional técnico de integración social (PTIS).*
- *Educador/a sociales*
- Fisioterapeutas
- Cuidadores de Educación Infantil
- Profesional técnico interpretación de lengua de signos (PTILS).