

Etapas de desarrollo de la normativa sobre transiciones educativas en los ordenamientos jurídicos estatal y autonómico andaluz

Juan Patricio Sánchez-Claros¹

Universidad de Málaga

Resumen

El concepto de transición educativa ha sido construido por la investigación desde distintos enfoques para dar cuenta del paso del alumnado entre sucesivos niveles educativos. Desde un punto de vista jurídico, las transiciones suponen regulaciones de un fenómeno procesual con consecuencias en el orden administrativo, organizativo y de coordinación entre los centros docentes, involucrando profesorado, familias y recursos operativos. Este trabajo se enfoca en tal aproximación jurídica en el ámbito estatal y andaluz, con la finalidad de perfilar las etapas de evolución de esa normativa, precisando sus caracteres, su contenido y sus aportes. Se detectan cuatro etapas: 1) reconocimiento institucional; 2) desarrollo de instrumentos de coordinación y documentación; 3) racionalización curricular y evaluación diagnóstica; 4) sistematización procedimental e integración. Como conclusiones merecen destacarse la ausencia de una conceptualización clara del fenómeno y de una regulación autónoma, su concepción de los niveles educativos como sistemas independientes y del tránsito como gestión del acceso, y la falta de una idea real del tránsito como proceso continuo.

Palabras clave: transición educativa, legislación, desarrollo normativo, políticas públicas.

¹ jpsc@uma.es

Stages in the development of legislation on educational transitions within the Spanish and Andalusian legal systems

Abstract

The concept of educational transition has evolved from research conducted from various perspectives to account for pupils' progression between different levels of education. From a legal perspective, transitions involve the regulation of a procedural process with implications for administrative, organisational and coordination matters between educational institutions, in which teachers, families and operational resources are involved. This study focuses on this legal approach at both the national and Andalusian levels, with the aim of outlining the stages of development of these regulations, specifying their characteristics, content and contributions. Four stages are identified: 1) institutional recognition; 2) development of coordination and documentation tools; 3) curricular rationalisation and diagnostic assessment; 4) procedural systematisation and integration. Conclusions include the absence of a clear conceptualisation of the phenomenon and of autonomous regulation, the conception of educational levels as independent systems and of transition as the management of access, and the lack of a genuine understanding of transition as a continuous process.

Keywords: educational transition, legislation, regulatory development, public policies.

Introducción

El concepto de transición educativa ha sido construido por la investigación reconociendo su carácter pluridimensional (Azorín Abellán, 2019) procurando dar respuesta a un fenómeno impuesto desde la práctica y con el reconocimiento de que los niveles educativos no pueden cumplir su función de fomento del desarrollo personal si son considerados como espacios estancos e independientes con formatos de funcionamiento disímiles y claramente contrastados. Para superar este modelo, heredero de la configuración histórica de la escuela graduada, fue precisa una concepción dinámica del paso entre etapas entendida como un proceso continuo (Gimeno Sacristán, 1996) que abarcase el momento anterior al tránsito cuando aún no se ha pasado al nivel siguiente, el segundo momento de acomodación a la nueva situación y el tercero que consolida la estabilización en el nuevo nivel educativo.

La transición ha sido objeto de distintos enfoques desde los que comprender su función y sus consecuencias personales y sociales. Vogler et al. (2008), con una visión de corte antropológico distinguen tres estructuras para comprender estos extremos: en primer término, la edad cronológica, fruto de la institucionalización de la educación en las sociedades occidentales; en segundo lugar, la noción de ritos de paso, que implican modificaciones en la condición personal al ocupar rangos de consideración social diferenciados que suponen responsabilidades nuevas y asunción de roles como respuesta a las expectativas del entorno comunitario; y en última consideración, la idea de cruce de fronteras, que entiende el tránsito como un fenómeno que opera en dominios diferenciados entre los que transcurre la vida del alumnado.

Sierra Martínez (2017) distingue varias perspectivas desde las que puede ser contemplado nuestro fenómeno: Aproximación académica, que entiende los procesos de transición como cambios verticales que ocurren en el seno de contextos educativos formales; aproximación positiva, con arreglo a la cual se entienden como retos y oportunidades de crecimiento tanto educativo como personal y social; aproximación integral, por la que estos procesos abarcan todos los ámbitos de desarrollo de la persona y pueden implicar avance e impulso educativo o por el contrario, riesgo de exclusión; aproximaciones horizontal y vertical, suponiendo ritos de paso o cambios informales, o bien cruces de una frontera con cambios formales dentro de las instituciones educativas; aproximaciones diacrónica y sincrónica, según que los procesos de transición

supongan momentos de discontinuidad en situaciones concretas (sincrónicas) o saltos abruptos de un estadio a otro diferente (diacrónicas); aproximación ecológica, que los considera como acontecimientos dinámicos que implican diferentes ambientes o sub-sistemas y diversos agentes participantes; aproximación preparatoria, entendiéndolos como acontecimientos que exigen que el alumnado adquiera previamente un conjunto de características individuales que lo preparen para afrontar su adaptación a una nueva etapa; por último, añade otra serie de aproximaciones como las características individuales, la participación en comunidad, la maduración, los cruces institucionales, etc. que generan una numerosa diversidad complementaria desde la que poder abordar la conceptualización de este fenómeno.

Un formato de aproximación no contemplado por la tipología de Sierra Matínez es el puramente jurídico, desde el cual las transiciones suponen regulaciones normativas de un determinado fenómeno procesual que tiene consecuencias en el orden administrativo y cuya reglamentación responde a una finalidad político-educativa última cual es la evitación de la exclusión educativa. Veamos cada uno de estos enfoques individualmente.

Aproximación desde la exclusión

La discontinuidad entre etapas genera situaciones abruptas en organización, metodologías y ruptura cultural, que fomentan la aparición o el aumento de condiciones de fracaso escolar y exclusión educativa (Monarca y Gallego, 2010), que han de ser atendidos estableciendo programas de apoyo específicos ante situaciones de riesgo que evolucionan en la práctica hacia manifestaciones de desigualdad de oportunidades educativas (Carrasco et al., 2015; Fernández-Mellizo, 2022).

Aproximación procesual

Gimeno Sacristán (1996), reconociendo igualmente esa discontinuidad, enfoca las transiciones desde una perspectiva que prima el carácter continuo y fluido del proceso, señalando sus tres momentos constitutivos -antes, durante y después del tránsito- como un todo unitario que ha de ser objeto de atención global.

La propia perspectiva ofrecida por Sierra Martínez (2017), antes expuesta, en su exhaustividad y amplia diversidad ofrece tanto en cada uno de sus componentes como a través de ellos una visión superadora de la visión estática con que es contemplado el proceso de tránsito cuando se lo considera meramente una fórmula administrativa que certifica el paso entre niveles. En un sentido finalista semejante, el modelo de Valls (2003), que extiende a cinco las fases posibles de consideración, atiende también a la adaptación personal al mismo bajo una perspectiva fluida y dinámica que no abandone al alumno/a una vez que se considere que su “adaptación” a la nueva etapa está conseguida. Esta adaptación, empero, no sigue los mismos ritmos que prevé tanto la legislación como un buen número de programas, poco propicios a un acompañamiento hasta que el proceso de tránsito se ha asentado.

Aproximación fenoménica

La conciencia de la importancia del tránsito se acentúa cuando se considera que se trata de un fenómeno que ha de ser atendido, y no simplemente una consecuencia natural de la sucesión de niveles educativos. Se han señalado medidas que los centros deben y pueden fomentar para facilitar la transición que se pueden resumir (González-Rodríguez, Vieira y Vidal, 2019) en:

1. Coordinación interciclos: información relevante de todo el alumnado.
2. Adaptación progresiva a la nueva etapa: profesorado activo y coordinado para que el aumento de la autonomía de los/as estudiantes sea progresivo.
3. Análisis de necesidades y planificación de programas preventivos, respecto de las características de la nueva etapa, expectativas, normas del centro, interculturalidad, convivencia, etc..
4. Comunicación y coordinación con las familias/tutores legales.

Aproximación jurídica

La normativa reguladora emanada de la administración es un elemento de organización educativa que actúa bajo el supuesto de contemplar los centros como instituciones jurídicas reguladas que ejercen un servicio público sometido a

políticas públicas de intervención. En efecto, el sistema público -y el sistema financiado con fondos públicos- se encuentra atravesado por exigencias normativas que derivan de su carácter institucional. El principio de jerarquía normativa, la obligatoriedad de las disposiciones jurídicas y el sistema de sanciones derivados de su incumplimiento convierten a la organización de los centros en espacios de actuación normados, donde las condiciones de flexibilidad procedimental son a su vez concesiones reglamentariamente establecidas cuyos límites son fijados *de iure*.

En este escenario influye la organización idiosincrática del sistema educativo en su conformación orgánica, situación en la que podemos encontrar sensibles diferencias entre países, que articulan sus etapas educativas de manera diferenciada (Abrantes et al., 2026). El ámbito de la regulación jurídica es, por naturaleza, nacionalmente individualizado.

Las transiciones educativas constituyen un fenómeno inserto en tal dinámica y objeto de tal regulación. Pero ¿lo han sido siempre, y de qué modo? Las normas que determinen cómo ha de acometerse, desde la organización escolar, se han ido abriendo paso en nuestro ordenamiento y, como veremos, es posible distinguir diversas etapas, desde unas primeras aproximaciones basadas en el reconocimiento del fenómeno con sugerencias genéricas acerca de su tratamiento, hasta una precisión mucho más minuciosa respecto al contenido del mismo.

Ahora bien, carácter jurídico no es sinónimo necesario de carácter procesal. La organización del tránsito no constituye objeto jurídico conflictivo como podemos comprobar atendiendo a la prácticamente inexistente actividad jurisdiccional vinculada a problemas de intervención o adecuación a la norma. La única excepción en este ámbito la constituyen los procesos de escolarización de alumnado diagnosticado como de necesidades educativas especiales y que ven vulnerado su derecho de atención diversificada con motivo de cambios en su situación escolar y clínica. De este tenor son en la Comunidad Autónoma andaluza las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 15 de octubre de 2009 (STSJA 18443/2009), de 2 de junio de 2016 (STSJA 5634/2016), y de 17 de septiembre de 2020 (STSJA 11822/2020). La primera de ellas se refiere a un recurso de apelación cuyo origen se encuentra en la denegación de un procedimiento de terapia cognitivo conductual seguido por un menor en un centro de enseñanza especial, al suceder su tránsito a la escuela ordinaria; la segunda es

un recurso de suplicación cuyo pleito de origen es la desestimación del reintegro por el Servicio Andaluz de Salud de unas cantidades abonadas en concepto de asistencia sanitaria a un menor en la que, al igual que en el caso anterior, se involucra un acceso a la escuela en modalidad de escolarización combinada; la tercera sentencia indicada también resuelve un suplicatorio derivado de un caso semejante al inmediato, en el que la escolarización obligatoria del menor objeto de tratamiento específico genera un conflicto en la atribución y reembolso de los gastos previos por su tratamiento realizados por la familia.

Objetivo y método

El presente trabajo se sitúa en la perspectiva de aproximación jurídica al fenómeno de las transiciones educativas. Se pretende categorizar las iniciativas normativas sobre transiciones, con el fin de obtener una periodización por etapas que dé respuesta a interrogantes tales que: ¿cómo se ha introducido la normativa en la regulación de ese fenómeno precisado de atención y respuesta? ¿ha conceptualizado tal fenómeno? ¿ha generado actuaciones concretas? Determinar el valor descriptor de la normativa sobre transiciones y analizar el sentido de su contenido estableciendo etapas temporales son pues los objetivos propuestos. Se procura con ello superar el establecimiento de un mero *marco legal*, para avanzar en la comprensión de las concepciones que han guiado la atención jurídico-legislativa hacia esta problemática.

Para el cumplimiento de tal objetivo se procede a una localización y revisión de las normativas estatales y andaluzas que han abordado la regulación -en cualquiera de sus dimensiones, elementos y amplitud- del fenómeno de la transición educativa, sometiéndolas a un análisis documental, metodología por la que se busca “generar nueva información o encontrar la respuesta a una interrogante de forma coherente y argumentada” (Marcelino Aranda et al., 2024). Tal interrogante adopta la forma de establecer una periodización en el *iter* normativo, considerando la evolución seguida, la aparición de nuevos contenidos y temáticas y el desarrollo de la regulación de nuestro fenómeno. En orden a dotarnos de criterios con los que precisar y analizar tal periodización de la serie total, se utiliza la metodología del *framing* (Entman, 1993; Ardèvol-Abreu, 2015), cuyos indicadores empleados han sido los de reconocimiento, novedad, extensión y especificidad.

Resultados

Los resultados obtenidos se muestran en la Tabla 1, que expone el título de la normas en cuestión, la ubicación donde se localicen las referencias a elementos del tránsito, y las ideas clave que contengan, por su contenido o novedad.

Tabla 1

Normativa jurídica reguladora de los procesos de transición educativa

NORMATIVA	Artículo	Ideas clave
LO 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo	2.2	Asegurar transición entre niveles educativos
LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación	Preámbulo, 121.4	Informe a fin de Primaria Coordinación proyectos educativos Prim-ESO
Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía	44, 54	Se establecerán las obligaciones de los centros, sus órganos de gobierno y de coordinación docente
Orden de 16 de noviembre de 2007, por la que se regula la organización de la orientación y la acción tutorial en los centros públicos que imparten las enseñanzas de Educación Infantil y Primaria	12	Programas de acogida y tránsito. Formarán parte del POAT Intercambio de información Alumnado NEAE Coordinar Proyecto Curricular Infantil-Primaria
Orden de 25 de julio de 2008, por la que se regula la atención a la diversidad del alumnado que cursa la educación básica en los centros docentes públicos de Andalucía.	3	Continuidad en atención a la diversidad Coordinación entre EOE y DO, y profesorado Tutorías compartidas Reflejado en los Proyectos Educativos
Orden de 5-8-2008, por la que se desarrolla el Currículo correspondiente a la Educación Infantil en Andalucía.	Anexo	Coordinación para actuación conjunta Infantil como etapa con sentido propio
Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.	D.A. 4 ^a	Coordinación entre centros adscritos para continuidad Jefatura de Estudios dispondrá las actuaciones

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.	D.A. 2ª	Continuidad de medidas para desarrollo personal, intelectual, social y emocional Informe al fin de Infantil
Orden de 20-08-2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de las escuelas infantiles de segundo ciclo, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria y de los centros públicos específicos de educación especial, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado.	D.A. 4ª	Continuidad de medidas para desarrollo personal, intelectual, social y emocional Informe al fin de Infantil
Orden de 20-08-2010, por la que se regula la organización y el funcionamiento de los institutos de educación secundaria, así como el horario de los centros, del alumnado y del profesorado.	9.6	Programa de tránsito elaborado por EOE de zona y Jefatura de Estudios Acciones dirigidas al alumnado y a las familias
LO 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa	24.5, 34.bis.2, 34.ter.2	Posibilidad de agrupar materias en ámbitos de conocimiento y bloques en 1º ESO & Bachillerato
RD 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la Educación Primaria	8.6	Coordinación para salvar diferencias pedagógicas y organizativas, y desajustes en el progreso académico
RD 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato.	17	Posibilidad de agrupación de materias en ámbitos de conocimiento
Decreto 97/2015, de 3 de marzo, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía.	2.d)	Finalidad: continuidad del proceso educativo
Orden de 4 de noviembre de 2015, por la que se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje	10.1	Reuniones de coordinación entre Jefaturas de Estudios

del alumnado de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía		
RD 1058/2015, de 20 de noviembre, por el que se regulan las características generales de las pruebas de la evaluación final de Educación Primaria establecida en la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.	Preámbulo	Evaluación y diagnóstico para facilitar la transición Primaria-ESO
Decreto 111/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía.	10.4, 11.9	Secundaria ha de coordinarse con los niveles adyacentes. La agrupación de materias ha de respetar los contenidos, estándares de aprendizajes evaluables y criterios de evaluación
Orden de 14 de julio de 2016, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad y se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado.	19.1	Se recogerán en el Proyecto Educativo las actuaciones en la evaluación inicial
Decreto 21/2020, de 17 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato	6.1	Adscripción de centros por criterios de proximidad, enseñanzas impartidas y unidades autorizadas
Instrucción 9/2020, de 15 de junio, por la que se establecen aspectos de organización y funcionamiento para los centros que imparten ESO		Ámbitos de coordinación Equipos de tránsito Programa de actuación
Decreto 182/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 111/2016, de 14 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía	Doce. Adición de art 18.ter	Mecanismos de coordinación para continuidad de sus proyectos educativos
LO 3/2020, de 29 de diciembre, por la	Preámbulo,	Informe final de etapa en Primaria

que se modifica la LO 2/2006, de 3 de mayo, de Educación	14.8, 24.4	Informe de tutor/a sobre desarrollo y necesidades Alumnos/as de 1º y 2º ESO: una materia más que las áreas de último ciclo de Primaria
Orden de 15 de enero de 2021, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Educación Primaria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad, se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y se determina el proceso de tránsito entre distintas etapas educativas.		Se reproduce lo expuesto en Orden 9/2020 Ámbitos de coordinación Equipos de tránsito Programa de actuación
RD 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil	14	Coordinación entre profesorado de ambas etapas Informe final del tutor/a sobre desarrollo y necesidades
Orden de 30 de mayo de 2023, por la que se desarrolla el currículo correspondiente a la etapa de Educación Infantil en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se regulan determinados aspectos de la atención a la diversidad y a las diferencias individuales, se establece la ordenación de la evaluación del proceso de aprendizaje del alumnado y se determinan los procesos de tránsito entre ciclos y con Educación Primaria		Ejes de coordinación: curricular, AT y AD, acogida familias Equipo de tránsito

Fuente: Elaboración propia

Discusión

Aplicando con una perspectiva diacrónica los *frames* de análisis de reconocimiento y conceptualización, novedad, extensión y especificidad a los procesos de cambio efectuados en la naturaleza y el contenido de la normativa, podemos establecer una periodización del recorrido legislativo expuesto, siendo posible distinguir hasta cuatro etapas en su evolución:

Primera etapa: Reconocimiento institucional de la transición educativa (1990–2006)

El tratamiento normativo de las transiciones educativas en el sistema español arranca con la LOGSE en 1990. Esta norma fundacional introdujo en su art. 2.2 la idea de que uno de los fines del sistema educativo debía ser asegurar el tránsito entre los distintos niveles de enseñanza. Sin embargo, el alcance de este mandato era notablemente genérico: la transición aparecía como una aspiración declarativa integrada en los principios rectores del sistema, sin que se arbitrasen mecanismos concretos para su implementación. La LOGSE representó, en este sentido, el reconocimiento formal de un problema pedagógico hasta entonces ausente en el ordenamiento educativo, pero sin dotarlo de instrumentos operativos ni regulación procedimental específica. Durante este largo período, la transición permanece enunciada, pero no se regula ni organiza.

Segunda etapa: Desarrollo de instrumentos de coordinación y documentación (2006–2010)

Con la LOE de 2006 se inaugura una nueva fase en la que la transición comienza a adquirir cuerpo procedimental. Aparece por primera vez la necesidad de coordinación intercentros y de un instrumento documental concreto, el informe de fin de etapa, concebido como mecanismo de transferencia de información entre niveles. En el ámbito andaluz, la Ley de Educación de Andalucía (LEA) refuerza esta línea al disponer que las responsabilidades institucionales de los centros corresponden a sus órganos de gobierno y a sus estructuras de coordinación pedagógica.

Queda igualmente establecida la ubicación documental de los programas de tránsito dentro de los correspondientes Reglamentos Orgánicos: se indican como documentación de destino el POAT, el Proyecto Curricular y el Proyecto Educativo, pero sin que resulte aún claro el papel que deba cumplir cada uno en orden a la articulación de las medidas que implementen, y se introduce la atención específica al alumnado con necesidades de apoyo educativo, señalándose la necesidad de coordinación entre Equipos de Orientación Educativa y Departamentos de Orientación.

Los Decretos 327/2010 y 328/2010 culminan esta etapa de operacionalización, imponiendo la coordinación entre centros adscritos y la continuidad en las medidas orientadas al desarrollo personal, intelectual, social y emocional del alumnado. Las Órdenes de 2010 profundizan en estos mecanismos y establecen que los programas de tránsito deben ser elaborados conjuntamente por los Equipos de Orientación Educativa de zona y las Jefaturas de Estudios, con acciones dirigidas tanto al alumnado como a sus familias.

Esta segunda etapa se define, en suma, por las decisiones operativas: los instrumentos documentales, los programas de actuación, la asignación de responsabilidades y la incorporación explícita de la documentación de los centros como soportes de la coordinación conforman un salto cualitativo de notable significación pedagógica.

Tercera etapa: Racionalización curricular y énfasis en la evaluación (2013–2016)

En 2013, la LOMCE abre una tercera etapa en la que la preocupación por la transición viene articulada a través de dos vectores: la racionalización curricular y la introducción de pruebas de evaluación externa como instrumentos de diagnóstico. Así, se habilita la posibilidad de agrupar materias en ámbitos de conocimiento y bloques durante el primer curso de la ESO y el Bachillerato, una medida orientada a suavizar el impacto curricular de la transición. En coherencia con este enfoque, los Reales Decretos curriculares establecen la coordinación entre centros adscritos para salvar las diferencias pedagógicas y organizativas entre etapas, así como la agrupación de materias.

En el ámbito andaluz, el Decreto 97/2015 integra entre sus finalidades la continuidad del proceso educativo, y la Orden de 4 de noviembre de 2015 regula la evaluación del aprendizaje en dicha etapa incluyendo la obligación de celebrar reuniones de coordinación entre las Jefaturas de Estudios de los centros implicados. Particular relevancia tiene el RD 1058/2015, que regula las pruebas de evaluación final de Educación Primaria: su preámbulo señala que estas evaluaciones tienen entre sus propósitos facilitar la transición hacia la ESO, dotando a los centros receptores de información estandarizada sobre el nivel de adquisición de las competencias del alumnado. Esta articulación entre evaluación externa y transición educativa es uno de los rasgos más característicos de esta

etapa normativa.

El Decreto 111/2016 cierra este período reafirmando la obligación de que Secundaria se coordine con los niveles adyacentes, y precisando que cualquier agrupación de materias debe respetar los contenidos, estándares de aprendizaje evaluables y criterios de evaluación establecidos en el currículo.

Esta tercera etapa se distingue, pues, por la incorporación de la dimensión evaluadora como eje articulador de la transición, la voluntad de suavizar las discontinuidades curriculares mediante la agrupación por ámbitos y una mayor especificación de las responsabilidades de cada nivel educativo en el proceso de coordinación intercentros.

Cuarta etapa: Sistematización procedimental y enfoque integral de la transición (2020–2023)

En esta última etapa la transición educativa deja de ser un elemento periférico de la regulación escolar para convertirse en un objeto autónomo de ordenación, con procedimientos propios, estructuras organizativas específicas y una perspectiva que integra las dimensiones curricular, orientadora, familiar y organizativa.

El Decreto 21/2020, que regula los criterios de admisión del alumnado en Andalucía, introduce la adscripción de centros como mecanismo de planificación que condiciona la transición desde una lógica de ordenación territorial y escolar: la continuidad educativa comienza desde el momento mismo en que se definen las redes de centros vinculados por criterios de proximidad, enseñanzas impartidas y unidades autorizadas.

Un punto de inflexión decisivo lo constituye la Instrucción 9/2020, que introduce por primera vez los equipos de tránsito como estructura organizativa diferenciada, con ámbitos de coordinación propios y un programa de actuación específico. Esta innovación organizativa es reproducida y amplificada en la Orden de 15 de enero de 2021, que desarrolla el currículo de Educación Primaria en Andalucía y que dedica una sección específica a los procesos de tránsito entre etapas: ámbitos de coordinación, equipos de tránsito y programa de actuación constituyen los tres pilares de una estructura que eleva la transición al rango de

proceso regulado con entidad propia.

La LOMLOE de 2020 añade en este contexto una regulación reforzada del informe final de etapa en Primaria y dispone que en los primeros cursos de la ESO el número de materias no podrá ser superior en más de una al número de áreas cursadas en el último ciclo de Primaria, limitación que expresa la intención de amortiguar la fragmentación curricular en el momento de la transición.

El Real Decreto 95/2022 extiende esta lógica a las transiciones de las etapas más tempranas: su artículo 14 exige la coordinación entre el profesorado de ambas etapas y la elaboración de un informe final sobre el desarrollo y las necesidades del alumnado al término de la Educación Infantil. Finalmente, la Orden de 30 de mayo de 2023 sistematiza en cuatro ejes los procesos de tránsito-coordinación curricular, coordinación en atención temprana y a la diversidad, coordinación del proceso de acogida de las familias, y equipo de tránsito-, configurando el marco normativo más completo y articulado que hasta la fecha ha regulado las transiciones educativas en el sistema andaluz.

Conclusiones

Considerada en su conjunto, la serie normativa estudiada dibuja un arco evolutivo que va del enunciado de principios a la regulación procedimental, de la coordinación informal a la institucionalización de estructuras específicas, y de la atención al alumnado en general a la incorporación de la diversidad y las familias como ejes transversales del proceso transicional. Ello no obsta para que puedan realizarse algunas consideraciones sobre la naturaleza, el sentido y el contenido del tratamiento jurídico expuesto, la mayor parte procedentes de la tensión entre el concepto de transiciones educativas inserto en un continuo evolutivo personal, y la gestión que la Administración establece en un medio escolar institucionalizado y sujeto a normas..

La previa exposición de los caracteres definatorios de cada una de las etapas expuestas muestra una evolución a través de un pausado, aunque constante, incremento de los ámbitos de *normalización* del proceso, si bien los aspectos puntuales del mismo continúan siendo los rasgos prioritarios en la regulación jurídica. A pesar de la retórica implícita en el lenguaje voluntarista

empleado por el legislador, el ideal de continuidad entre etapas choca fuertemente con la propia estructuración basada en niveles, que establece límites rígidos para que esa continuidad pueda ser abordada de modo fluido. El concepto -tácito, pues nunca se produce una definición operativa- manejado a lo largo de esta evolución es el que entiende la transición educativa como una adecuación a la nueva etapa, a cuyas exigencias ha de supeditarse el proceso y las intervenciones que conlleve. Los niveles educativos, desde este punto de vista, se siguen considerando como sistemas independientes, de modo que el proceso de desarrollo natural del alumnado y su protagonismo inherente resulta opacado frente a una *integración* que actúa de referente. No se llega a concebir al proceso de tránsito como una entidad autónoma, sino como una vía de acceso entre esos sistemas, que en ningún momento dejan de perder su especificidad, y a los que no llegan a contemplárseles desde un diálogo genuino. Las conclusiones que aparecen remiten, por tanto, más a las insuficiencias del sistema y a la puesta en evidencia de los aspectos por superar en las fases sucesivas por las que la legislación atendida se desarrolle. La misma ausencia de una normativa única y autónoma que aborde esta problemática es una muestra de ello.

Una primera consideración se refiere a la falta de concreción en la práctica acerca del sentido mismo de los programas de transición. ¿Representan un traspaso o un acompañamiento (Sebastián, 2015)? El discurso del legislador se muestra proclive a la noción de acompañamiento, pues observamos una progresiva extensión de las intervenciones en profundidad y en temporalización, aunque el rito de paso y el cruce de fronteras (Vogler et al., 2008) obligados por la institución ofrezcan perfiles antagónicos. Parrilla y Sierra (2015) recuerdan que las transiciones son consustanciales a la educación, por cuanto limitar el estudio de las transiciones a los períodos de cambio “reglados” resulta insuficiente.

En cuanto a la legitimación jurídica, existe una marcada propensión a concentrarse dentro de la vía administrativa. Ello supone la convivencia con un control burocrático atendido por los mismos mecanismos propios de la inspección educativa, que regulan y sancionan la documentación de los centros docentes en las condiciones de exigibilidad y publicidad establecida por los correspondientes Reglamentos Orgánicos donde se insertan. La administrativización de la regulación del tránsito supone el riesgo de que los agentes encargados de su puesta en práctica (que, en la vida real de los centros,

iría mucho más allá de los *equipos de tránsito* para abarcar la generalidad de la comunidad educativa) adopten una postura de mero cumplimiento de un requerimiento reglamentario sujeto a sanción, y no de una convicción y creencia (Grau et al., 2013) fruto de la responsabilidad docente como educadores y educadoras. La dependencia del modelo curricular, cuya continuidad ha de garantizarse, reafirma ese carácter de *gestores* del tránsito que *de iure* resulta ser el papel que el legislador les reserva.

Este componente de prescripción normativa objeto de sanción administrativa contrasta con la puesta a disposición de unas relativamente amplias competencias de autonomía en la gestión reconocidas a los centros educativos, y remite a una de las más antiguas problemáticas de la organización escolar: las relaciones entre la estructuración normada y la dotación de autonomía contextualizadora. ¿Sería deseable entonces que las administraciones educativas concluyesen este proceso inacabado de conceptualización, desarrollando en consecuencia una normativa explícita de carácter protocolario que regulase todos los aspectos inherentes a los procesos de tránsito, al modo en que se encuentra regulada la intervención de los Equipos de Orientación Educativa y los Departamentos de Orientación en la tarea de atención a la diversidad?. A falta de un abordaje decidido de este problema, la administración viene optando por una indeterminación crónica del modelo prescriptivo: se acepta tácitamente la autonomía de los centros mientras que progresivamente se van introduciendo parámetros normativos de sentido obligatorio. La eficiencia de este mecanismo consiste en convertir la norma en cultura, promoviendo la aceptación del rol gestor anteriormente indicado y de la idea de que el tránsito “dura” lo que dura el cronograma de actividades, pese a la insuficiencia de los calendarios establecidos para dar cuenta de la variabilidad vital y de la fluidez necesaria que todo proceso de tránsito ha de comportar.

En el fondo, queda sin tratar el hecho de que los procesos transicionales repercuten en un latente efecto de compensación (Elias et al., 2022) que se presenta de manera acumulativa a lo largo del camino por los distintos niveles de la escolarización, y que un inadecuado desajuste a través de ellos incrementa las condiciones de desigualdad aludidas *ab initio*, que en este contexto hay que considerar de índole tanto académica como social. Incidentalmente, una recapitulación acerca de la estructura de nuestro sistema educativa podría abrirse paso, si pensamos que la concepción tripartita heredada y la falta de un debate

público y actualizado no facilita procesos fluidos de transición ni evita sus riesgos anejos (García Gracia et al., 2013; Miranda López, 2018). Tareas pendientes de los sistemas educativos donde los programas de transición podrían tener un objetivo añadido de largo alcance con el que favorecer, más allá de los obvios beneficios intracentros, el alcance de las políticas públicas en materia de equidad y justicia social.

Referencias

- Abrantes, P., Rubio Juárez, V. y Groves, T. (2026). Etapas educativas, transiciones y abandono escolar: los casos de España y Portugal. *Educar*, 62(1), 213, 227.
- Ardèvol-Abreu, A. (2015). Framing o teoría del encuadre en comunicación: Orígenes, desarrollo y panorama actual en España. *Revista Latina de Comunicación Social*, 70, 423-450.
- Azorín Abellán, C. (2019). Las transiciones educativas y su influencia en el alumnado. *EDETANIA*, 55, 223-248.
- Carrasco, S., Narciso, L. y Bertrán, M. (2015). ¿Qué pueden hacer los centros públicos ante el abandono escolar prematuro?: Explorando las medidas de apoyo al alumnado a través de dos estudios de caso en Cataluña en contexto de crisis. *Profesorado: Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 19(3), 76-92.
- Elias, M., Daza, L., Troiano, H. y Sánchez-Gelabert, A. (2022). Desigualdad en las transiciones educativas en España. El efecto compensación. *Revista Mexicana de Sociología*, 85(1), 39-70.
- Entman, R. (1993). Framing: toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.
- Fernández-Mellizo, M. (2022). ¿Cómo ha evolucionado la desigualdad de oportunidades educativas en España? Controlando el sesgo de selección de los modelos de transiciones educativas. *REIS. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 177, 21-42.
- García Gracia, M., Casal Bataller, J., Merino Pareja, R. y Sánchez Gelabert, A. (2013). Itinerarios de abandono escolar y transiciones tras la Educación Secundaria Obligatoria. *Revista de Educación*, 361, 65-94.

- Gimeno Sacristán, J. (1996). *La transición a la educación secundaria*. Morata.
- González-Rodríguez, D., Vieira, M. J. y Vidal, J. (2019). Variables que influyen en la transición de la educación primaria a la educación secundaria obligatoria. Un modelo comprensivo. *Bordón*, 71(2), 85-108.
- Grau Companys, S., Álvarez Teruel, J. D., Moncho Pellicer, A., Ramos Hernando, C., Crespo Grau, M. y Alonso Cadenas, N. (2013). Las transiciones educativas. Necesidades de un proceso de orientación completo. En M. T. Tortosa Ybáñez, J. D. Álvarez Teruel y N. Pellín Buades (Coords.). *Retos de futuro en la enseñanza superior. Docencia e investigación para alcanzar la excelencia académica* (pp. 818-833). Universidad de Alicante.
- Marcelino Aranda, M., Martínez Cuevas, M. C. y Camacho Vera, A. D. (2024). Análisis documental, un proceso de apropiación del conocimiento. *Revista Digital Universitaria*, 25(6), 1-11.
- Miranda López, F. (2018). Abandono escolar en educación media superior. Conocimientos y aportaciones de política pública. *Sinéctica*, 51, 1-22.
- Monarca, H. y Gallego, J. R. (2010). Tránsito a la ESO, ¿continuidad o ruptura? *Cuadernos de Pedagogía*, 401, 28-31.
- Parrilla, A. y Sierra, S. (2015). Construyendo una investigación inclusiva en torno a las distintas transiciones educativas. *Revista Electrónica Universitaria de Formación del Profesorado*, 18(1), 161-175.
- Sebastián Fabuel, V. (2015). Una reflexión sobre las transiciones educativas. De Primaria a Secundaria ¿traspaso o acompañamiento? *Edetania: Estudios y Propuestas Socio-educativas*, 48, 159-184.
- Sierra Martínez, S. (2017). *Hacia una Pedagogía de la Transición: Caminando de Infantil a Primaria*. [Tesis doctoral]. Universidade de Vigo.
- Valls, G. (2003). La transición de Primaria a Secundaria. *Cuadernos de Pedagogía*, 327, 64-66.

Vogler, P., Crivello, G. y Woodhead, M. (2008). *La investigación sobre las transiciones en la primera infancia: Análisis de nociones, teorías y prácticas*. Bernard van Leer Foundation.