

201600039424

05 DIC 2016

REGISTRO DE SALIDA



**Sra. Directora General de
Profesorado y Gestión de Recursos
Humanos**

Avda. Juan Antonio Vizarrón, s/n
Torretriana. I. de la Cartuja
41071 - Sevilla

Estimada Sra:

En el expediente de queja arriba referenciado (que ruego cite al contestar), la representación del sindicato USTEA-Enseñanza denuncia las deficiencias del tema de gestión de sustituciones del profesorado de los centros docentes públicos dependientes de la Administración Educativa, postulándose a favor de una modificación del modelo establecido en la normativa de referencia (Orden de 8 de septiembre de 2010).

Por la antedicha representación sindical se asevera que el actual marco regulador muestra las siguientes disfuncionalidades:

- *El establecimiento de cupos de sustituciones cerrados obliga a los equipos directivos a decidir si cubren o no determinadas sustituciones, en previsión de otras, más urgentes y posteriores.*
- *En la práctica, los llamamientos para sustituir se efectúan en las Delegaciones territoriales a día fijo, lo que supone un retraso sistemático de dos a cuatro días en la gestión de la sustitución. El resultado es que ninguna sustitución se cubre antes de los 15 días.*
- *Es práctica habitual que se restrinjan las sustituciones cuando se acercan los periodos vacacionales, a la par que se priorizan las sustituciones de bajas de previsión superior al mes.*
- *Es práctica habitual recurrir al profesorado de apoyo para la primera sustitución en Centros de Educación Infantil y Primaria (los llamados cupos 13 y 14).*
- *Se restringe la concesión de permisos no retribuidos al profesorado, toda vez que su sustitución "consume" cupo.*
- *Incumplimiento de la normativa de sustituciones en aquellos centros en los que se imparten enseñanzas no acogidas a la misma (Centros de Educación Permanente, cuyas sustituciones se gestionan directamente por las delegaciones territoriales).*

Por otro lado se afirma que las severas limitaciones introducidas por el Real Decreto-ley 14/2012, unidas a las propias del modelo de gestión de sustituciones implantado por la citada Orden de 2010, ha derivado en las siguientes prácticas administrativas:

- *A pesar de que la mejora que supone el art. 4 del Real Decreto-ley 4/2012 (en su actual redacción dada por la Disposición final décimo quinta de la Ley 48/2015, de 29 de octubre) y su entrada en vigor desde el 1º de enero de 2016, esta no se viene aplicando en Andalucía, toda*

- 1 -

vez que los diez días preceptivos para cubrir las bajas se contabilizan a partir del momento en que el centro cursa la solicitud, no a partir de la fecha de la baja presentada por el profesor o profesora a sustituir en su plaza.

- En el curso 2014-15 desapareció, en Primaria, la asignación a los centros, de un profesor/a más por cada seis profesores/as mayores de 55 años. Ello ha supuesto, en la práctica, la desaparición de la reducción de dos horas semanales a la que tenía derecho este profesorado. En los centros de Secundaria, el profesorado mayor de 55 años ha pasado, en tres cursos, de una reducción de dos horas semanales de docencia, de las que podían disponer libremente, a destinar dichas horas al servicio de guardia, con un horario que, en ocasiones, excede las horas de reducción.

- La Administración educativa ha venido adoptando, desde el curso 2010-11, una política de no transparencia sobre los datos resultante del sistema de sustituciones. Ello ha llevado a USTEA a plantear campañas sucesivas de recogida de datos, a través de su portal web.

Por otro lado se afirma que cotidianamente, en los centros de Educación Infantil y Primaria, se asignen las sustituciones a los maestros de apoyo (en perjuicio de la función de apoyo y refuerzo educativo de los alumnos con necesidades educativas específicas y en perjuicio del personal integrante de las respectivas bolsas) y en los demás niveles educativos a través de la utilización del profesorado de guardia, que no siempre es posible, con la consiguiente pérdida de horas lectivas.

En la mayor parte de los posicionamientos sindicales se insta a la Administración educativa por un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e incluso la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la citada Orden de 2010, trayendo a colación el derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

Por otro lado, esta problemática es cuestión recurrente en las periódicas reuniones de la Mesa Sectorial de Educación, toda vez que los sindicatos presentes en dicho órgano se reiteran trasladando las disfunciones que vienen constatando en la gestión de las sustituciones, que entienden afectan a los cuatro niveles educativos intervinientes, los dos primeros a través de la regulación y los dos últimos en la gestión: la Administración estatal a través de las limitaciones establecidas en el Real Decreto-ley 4/2012 (en su redacción originaria y su posterior modificación por la Ley 48/2015); la Administración educativa autonómica con el establecimiento de cupos mediante la Orden de 8 de septiembre de 2010; las Delegaciones Territoriales de Educación a través de la operatoria de las denominadas "Comisiones de sustituciones" al reunirse un día a la semana para proceder al llamamiento de las interinidades y, por último, las propias Direcciones de los Centros a la hora de gestionar los cupos asignados (momento de cursar la solicitud de sustitución en función de su previsible duración, a partir del primer día o a partir del décimo día del evento que da lugar a la sustitución, etc.). A este transcurrir hay que tener en cuenta los días transcurridos hasta la presentación de la baja por el profesor/a.

También desde el ámbito parlamentario se ha considerado tratar esta problemática, como lo demuestran las distintas intervenciones de los Grupos Parlamentarios y las comparecencias de la persona titular y responsable de la

Administración Educativa.

Así en la "Moción relativa a la mejora de la calidad del sistema educativo" (Moción 10-16/M-000004) aprobada por el Parlamento de Andalucía en su sesión de 17 de marzo de 2016 (BOPA del 7 de abril), entre otras cuestiones relativas a esta temática, se insta al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a:

"4. Acordar que la Dirección General de Recursos Humanos pueda autorizar la sustitución del profesorado ausente antes de los diez días lectivos desde que se produzca la causa que genera la necesidad de la sustitución, siempre que quede acreditado, mediante un informe del director del centro educativo, que la ausencia no se puede cubrir con los recursos ordinarios del centro sin perjudicar gravemente el derecho a la educación de los alumnos, en los siguientes casos:

a) En los centros públicos que imparten educación infantil y primaria, las ausencias de los maestros de las escuelas unitarias, de los tutores de las aulas específicas de educación especial, de los tutores de educación infantil y de educación primaria, y de los maestros de apoyo.

b) En los centros públicos de educación especial, cualquier profesor ausente.

5. Eliminar el cupo de horas de sustituciones que se asigne a los centros y derogar la Orden de 8 de septiembre de 2010, de la Consejería de Educación, que establece el procedimiento para la gestión de las sustituciones del profesorado en los centros docentes públicos de Andalucía".

Por último, también resulta una constante las denuncias de las Asociaciones de Padres de Alumnos (APA's) en relación a la tardanza en la cobertura de las ausencias del profesorado.

Admitida a trámite y recabada el preceptivo informe, la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos informa mediante un recordatorio de la normativa aplicable, en concreto el Real Decreto-ley 14/2012 respecto al transcurso de los 10 días lectivos para la sustitución y la Ley 48/2015 sobre los supuestos excepcionales para la inmediatez de las sustituciones, para concluir que "la Administración Educativa no tiene previsto modificar el sistema actual de sustituciones en los centros docentes públicos no universitarios de Andalucía, establecido en la Orden de 8 de septiembre de 2010, mientras esté en vigor el referido Real Decreto-ley 14/2012".

CONSIDERACIONES

Única.- Régimen jurídico de las sustituciones del profesorado docente en Andalucía ("sistema de cupos")

El artículo 132.7 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, establece que los directores y directoras de los centros docentes públicos tendrán competencia para tomar decisiones en lo que se refiere a las sustituciones que, por las ausencias del profesorado, se pudieran producir, de acuerdo con lo que a tales efectos se determine y respetando, en todo caso, los criterios establecidos para la provisión de puestos de trabajo docentes.

Este modelo de gestión de las sustituciones del profesorado persigue, por una

parte, profundizar en la autonomía organizativa y de gestión de los centros docentes públicos y, por otra, reforzar las competencias de la dirección de estos centros en dos aspectos tan esenciales como la organización pedagógica y la gestión de los recursos humanos disponibles.

Los Decretos 327/2010 y 328/2010, de 13 de julio, por los que se aprueban los Reglamentos orgánicos de los institutos de educación secundaria, por un lado, y 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, por otro, regulan en los artículos 72.1.q) y 70.1.q), respectivamente, la potestad de las direcciones de los centros docentes públicos para decidir en lo que se refiere a las sustituciones del profesorado que se pudieran producir por enfermedad u otra causa de ausencia.

En desarrollo de este marco normativo, mediante Orden de 8 de septiembre de 2010, se establece el procedimiento para la gestión de las sustituciones del profesorado de los centros docentes públicos dependiente de la Administración educativa andaluza.

El art. 4 de la citada Orden, otorga a las personas titulares de la dirección de los centros docentes la competencia para decidir cuándo se sustituirán las ausencias del profesorado con personal externo y, por tanto, con cargo al número de jornadas completas de profesorado sustituto puesto a disposición del centro para esta función, y cuándo se atenderán con los recursos propios del centro.

Sobre esta materia incide la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, que además del mantenimiento de de la tasa de reposición del 100%, introduce una modificación en el artículo 4 del Real Decreto-ley 14/2012, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, que afecta a la sustitución del profesorado, derogando parcialmente la espera de 10 días lectivos para el nombramiento de la persona sustituta en determinados supuestos, posibilitando el nombramiento inmediato en los supuestos siguientes:

- Cuando el profesor/a sustituto/a preste servicios en centros docentes que tengan implantadas menos de dos líneas educativas.
- Cuando el profesor/a sustituido/a imparta docencia en segundo curso de Bachillerato.
- Cuando la causa de la sustitución sea la situación de maternidad, paternidad, adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, de conformidad con la normativa aplicable.

El modelo de gestión de sustituciones establecido en la citada orden de 2010 gira alrededor de los siguientes parámetros:

Con la finalidad de dar cobertura a las sustituciones, cada centro dispondrá de un presupuesto equivalente a un número de jornadas completas de profesorado sustituto que se fijará con criterios objetivos, en función de los datos del personal docente que constituya la plantilla de funcionamiento del centro. En este número no se incluirán las jornadas correspondientes a los períodos no lectivos de Navidad, Semana Santa y verano que pudieran corresponder al profesorado sustituto, que asumirá la Consejería competente en materia de educación. Desde nuestra perspectiva, los criterios de asignación debería ser objeto de publicidad a través de "instrucciones" del correspondiente centro directivo, en desarrollo de la Orden reguladora de 2010.

En el supuesto de que en un centro docente agotara el presupuesto disponible

para atender las sustituciones del profesorado antes de la finalización del curso escolar, la dirección del centro solicitará a la Delegación Provincial correspondiente la ampliación del mismo, previa justificación de las causas por las que se ha producido esta circunstancia.

Conforme a la información publicitada por la Administración educativa, producida la vacante de la plaza, la dirección de los centros docentes públicos proceden a la cumplimentación telemática (soportada en el sistema Séneca) del correspondiente formulario, indicando los datos personales y profesionales de la persona a sustituir así como la fecha de inicio de la sustitución y, en su caso, la de fin de la misma, correspondiendo a las Delegaciones Provinciales comprobar la existencia de la causa y, procediendo, en su caso, a su cobertura dentro de los cinco días lectivos siguientes a la fecha de la solicitud.

La circunstancia de que en algunas Delegaciones Territoriales se haya constituido un "Comisión de sustituciones", con competencias en la evaluación de las peticiones de sustituciones y propuesta de las mismas, que se reúne un día determinado de la semana a dicho fin, suele añadir retrasos al proceso de sustitución.

Desde nuestra perspectiva, los datos que arrojan las distintas denuncias sobre la operatoria de las sustituciones ponen énfasis no tanto en el modelo como en las disfunciones o "malas prácticas" que sobre el mismo se producen en los distintos niveles administrativos, que en última instancia acumula una serie de demoras en la gestión, la dirección del centro, renuente a la cobertura de vacantes de previsible corta duración, a la hora de proceder a la cobertura con cargo a su cupo o de solicitar la ampliación de este por agotamiento, por la propia Delegación de Educación a la hora de proceder a los llamamientos, sin olvidar que tanto la baja del profesorado titular como la aceptación del profesorado interino consume un determinado número de días, que se suman a las demoras anteriores.

Por lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, venimos a formular a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, la siguiente

RESOLUCIÓN

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES

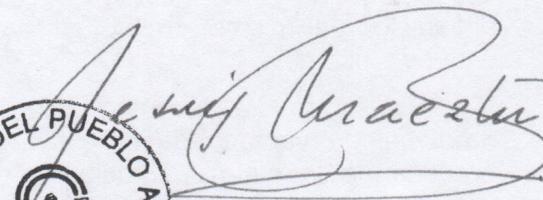
Art. 27.4 de la Constitución: derecho a la educación

RECOMENDACIÓN

ÚNICA.- Que por la Consejería de Educación se lleve a cabo un exhaustivo análisis de los distintos tiempos medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.

Esperamos confiadamente se nos facilite respuesta escrita a dicha **Resolución**, en el plazo no superior a un mes, en la que se ponga de manifiesto la aceptación del Recordatorio de deberes legales y de la Recomendación formulada, o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlos.

Atentamente le saluda.




Jesús Maeztu Gregorio de Tejada
Defensor del Pueblo Andaluz

Le rogamos que en las sucesivas comunicaciones que nos dirija sobre el asunto planteado, **haga mención al número de expediente de queja** indicado en la parte superior de este escrito.