

INFORME 1/2021

DEPARTAMENTO
DE ENSEÑANZA
GASTOS DE
PERSONAL,
EJERCICIO 2017

INFORME 1/2021

**DEPARTAMENTO
DE ENSEÑANZA**
GASTOS DE
PERSONAL,
EJERCICIO 2017

Edición: abril de 2021

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INFORME.....	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología.....	9
1.2. ENTE FISCALIZADO	10
1.2.1. Organización	10
1.2.1.1. <i>Órganos de gobierno</i>	10
1.2.1.2. <i>Organización territorial</i>	12
1.2.1.3. <i>Tipología de centros</i>	13
1.2.1.4. <i>Servicios educativos</i>	15
1.2.2. Normativa	17
1.2.2.1. <i>Documentos para la organización y la gestión de los centros</i>	17
1.2.2.2. <i>Directrices para la organización y la gestión de los servicios educativos</i>	18
1.2.3. Trabajos de control.....	18
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA.....	18
2.1. PRESUPUESTO.....	18
2.1.1. Variación del gasto de personal.....	21
2.1.2. Variación en el número de efectivos	22
2.1.3. Seguridad Social	24
2.2. PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS.....	24
2.2.1. Relación de puestos de trabajo y plantilla	24
2.2.1.1. <i>Relación de puestos de trabajo</i>	24
2.2.1.2. <i>Plantilla</i>	27
2.2.2. Oferta pública de empleo.....	36
2.2.3. Selección y provisión de puestos de trabajo	36
2.2.3.1. <i>Selección y provisión temporal de puestos de trabajo</i>	36
2.2.3.2. <i>Bolsas de trabajo</i>	41
2.2.3.3. <i>Provisión provisional de puestos de trabajo</i>	44
2.2.4. Jornada y horario.....	46
2.2.5. Licencias y permisos.....	49
2.2.6. Retribuciones y revisión de expedientes.....	50
2.2.6.1. <i>Altos cargos</i>	50
2.2.6.2. <i>Personal eventual</i>	53
2.2.6.3. <i>Personal no docente</i>	54
2.2.6.4. <i>Devolución de pagas extraordinarias</i>	59
2.2.6.5. <i>Cuotas sociales</i>	60

2.3.	PERSONAL DOCENTE	61
2.3.1.	Relación de puestos de trabajo y plantilla	61
2.3.1.1.	<i>Centros docentes y servicios educativos</i>	62
2.3.1.2.	<i>Inspección de Educación</i>	76
2.3.1.3.	<i>Personal docente no incluido en las plantillas</i>	78
2.3.1.4.	<i>Órganos unipersonales de dirección y de coordinación</i>	80
2.3.2.	Oferta pública de empleo	81
2.3.3.	Selección y provisión de puestos de trabajo	82
2.3.3.1.	<i>Concursos de traslados</i>	83
2.3.3.2.	<i>Provisión de puestos unipersonales de dirección</i>	84
2.3.3.3.	<i>Provisión de puestos docentes vacantes con carácter provisional</i>	85
2.3.3.4.	<i>Bolsa de trabajo del personal interino docente</i>	89
2.3.3.5.	<i>Bolsa de trabajo de profesorado especialista en música y danza</i>	96
2.3.3.6.	<i>Nombramientos de personal docente interino durante el mes de julio</i>	97
2.3.3.7.	<i>Coberturas temporales de puestos de trabajo vacantes y sustituciones del curso 2017-2018</i>	98
2.3.4.	Jornada y horario.....	100
2.3.4.1.	<i>Profesorado del IOC</i>	101
2.3.5.	Licencias y permisos	102
2.3.6.	Retribuciones y revisión de expedientes.....	102
2.3.6.1.	<i>Retribuciones de los órganos unipersonales de dirección y coordinación</i>	107
2.3.6.2.	<i>Devolución de pagas extraordinarias</i>	110
3.	CONCLUSIONES.....	111
3.1.	OBSERVACIONES.....	111
4.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	120
4.1.	ALEGACIONES RECIBIDAS.....	120
4.2.	TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	126
	APROBACIÓN DEL INFORME.....	126

ABREVIACIONES

AFA	Aulas de formación de personas adultas
AIS	Aulas integrales de apoyo
CEB	Consortio de Educación de Barcelona
CEE	Centro de educación especial
CEIP	Centro de educación infantil y primaria
CESIRE	Centro de recursos pedagógicos específicos de apoyo a la innovación y a la investigación educativa
CFA	Centro de formación de personas adultas
CREDA	Centro de recursos educativos para deficientes auditivos
CREDV	Centro de recursos educativos para alumnos con discapacidad visual
CRETDIC	Centro de recursos educativos para alumnos con trastornos graves del desarrollo y de la conducta
CRP	Centro de recursos pedagógicos
Decreto 39/2014	Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes
DGAIA	Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia
DOGC	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña
DOIGC	Documentos para la organización y la gestión de los centros
EAP	Equipo de asesoramiento y orientación psicopedagógica
EBEP	Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público
EOI	Escuela Oficial de Idiomas
ESCRBCC	Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Cataluña
ESDAP	Escuela Superior de Diseño y Artes Plásticas de Cataluña
ESO	Educación secundaria obligatoria
GIP	Gestión Integrada de Personal
ICE	Instituto de Ciencias de la Educación
IFE	Itinerarios formativos específicos
IOC	Instituto Abierto de Cataluña
LEC	Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación
Ley 4/2017	Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017
LOE	Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación
M€	Millones de euros
MNAC	Consortio Museo Nacional de Arte de Cataluña
NOFC	Normas de organización y funcionamiento del centro
PAS	Personal de administración y servicios
PLD	Gestión de las plantillas docentes
POE	Planificación de la oferta educativa

RPT	Relación de puestos de trabajo
SIEI	Apoyos intensivos para la escolarización inclusiva
TEI	Técnico especialista en educación infantil
ZER	Zona escolar rural

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, ha emitido este informe de fiscalización de los gastos de personal del Departamento de Enseñanza¹ correspondiente al ejercicio 2017.

El trabajo de esta fiscalización limitada ha incluido la revisión de los aspectos legales y económicos relacionados con los gastos de personal del Departamento.

Aunque el ámbito temporal de este informe ha sido el ejercicio 2017, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, se ha ampliado a períodos anteriores y posteriores. Asimismo, algunos aspectos del trabajo (análisis de plantillas, dotaciones de personal, alumnos) se refieren al curso escolar 2017-2018 porque el curso es la unidad de gestión de la parte más destacada de la actividad del Departamento.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas y los incumplimientos normativos detectados.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

El trabajo se ha dividido en dos áreas: Personal de administración y servicios (PAS) y Personal docente. Dentro de cada una de las áreas se ha revisado la normativa aplicable, el control interno, los procedimientos de gestión relacionados con el personal (determinación de plantillas, provisión de plazas, procesos de selección y promoción) y la nómina. También se ha analizado la ejecución presupuestaria del capítulo 1, gastos de personal, del presupuesto de gastos del Departamento.

1. El Departamento de Enseñanza se pasó a denominar Departamento de Educación por el Decreto 258/2018, de 4 de diciembre, de modificación del Decreto 1/2018, de 19 de mayo, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad. A lo largo del informe se utilizará la denominación Departamento excepto cuando se haga referencia a una norma, en cuyo caso se utilizará la denominación vigente en el momento de su aprobación.

Para la realización del trabajo la Sindicatura solicitó al Departamento un detalle de la nómina anual del año 2017 por conceptos, que ha sido conciliada con los gastos de personal con resultado satisfactorio. La Sindicatura también ha escogido la nómina del mes de octubre del mismo año por trabajadores y conceptos sobre la cual se ha seleccionado la muestra de expedientes y se ha realizado el análisis de los conceptos salariales.

1.2. ENTE FISCALIZADO

De acuerdo con el Decreto 2/2016, de 13 de enero, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, en el año 2017 el Departamento tenía las siguientes competencias:

- La política educativa en el ámbito de la enseñanza no universitaria.
- La actuación en materia de ordenación curricular e innovación del sistema educativo.
- La evaluación del rendimiento escolar y establecimiento de medidas correctoras.
- La dirección y evaluación de los centros públicos del sistema educativo de Cataluña.
- La supervisión y relación con los centros privados concertados del sistema educativo de Cataluña.
- La planificación de la oferta educativa de puestos escolares.
- La dirección del profesorado y del personal al servicio de los centros públicos.
- La formación y calificación profesionales, sin perjuicio de la adscripción por parte del Gobierno de determinadas entidades vinculadas a este ámbito de competencia en otros departamentos.
- Otras que le atribuyan las leyes y otras disposiciones.

1.2.1. Organización

1.2.1.1. Órganos de gobierno

De acuerdo con el Decreto 297/2011, de 22 de marzo, de reestructuración del Departamento de Enseñanza, este se estructura, bajo la dirección del consejero, en los siguientes órganos:

- Secretaría General
- Secretaría de Políticas Educativas

La Secretaría General se estructura en los siguientes órganos:

- Dirección de Servicios
- Dirección General de Profesorado y Personal de Centros Públicos
- Dirección General de Centros Públicos
- Dirección General de Centros Concertados y Centros Privados

- Asesoría Jurídica
- Inspección de Servicios
- Servicios territoriales

De la Secretaría de Políticas Educativas dependen las siguientes unidades:

- Dirección General de Educación Infantil y Primaria
- Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato
- Dirección General de Formación Profesional Inicial y Enseñanzas de Régimen Especial
- Dirección General de Atención a la Familia y Comunidad Educativa
- Subdirección General de la Inspección de Educación²
- Subdirección General de la Función Directiva de Centros Docentes
- Área de Tecnologías para el Aprendizaje y el Conocimiento

El Consejo de Dirección del Departamento está presidido por el consejero y lo componen, además, los titulares de la Secretaría General, de la Secretaría de Políticas Educativas y de las direcciones generales, y también el jefe del Gabinete del consejero y aquellas personas que el consejero designe. El Consejo de Dirección tiene la función de asistir al consejero en la elaboración de la política del Departamento y en el seguimiento de su ejecución.

El Decreto 297/2011 establece como organismos adscritos al Departamento la Agencia de Evaluación y Prospectiva de la Educación y el Instituto Superior de las Artes. Estos organismos, previstos en la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), no han sido constituidos.

El Decreto 297/2011 prevé tres órganos consultivos: el Consejo Escolar de Cataluña,³ el Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo⁴ y el Consejo Catalán de Formación Profesional.⁵

En 2017 fueron consejeras de Enseñanza Meritxell Ruiz Isern, hasta el 14 de julio, y Clara Ponsatí Obiols, a partir de esta fecha y hasta el 27 de octubre. El Real decreto 943/2017, de

2. La Inspección de Educación ha tenido la denominación de Inspección de Enseñanza en algunos momentos. En este informe se utiliza la denominación Inspección de Educación, que es la vigente en el ejercicio 2017 y en octubre de 2020, excepto en los casos en los que una norma incluya la denominación Inspección de Enseñanza.

3. El Consejo Escolar de Cataluña es el órgano superior de consulta y participación de los sectores afectados en la programación general de la enseñanza no universitaria dentro del ámbito de la Administración de la Generalidad. Lo preside el consejero del Departamento y ejerce las funciones que le atribuye la LEC.

4. El Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo tiene como objetivo efectuar un trabajo de análisis y evaluación externa del sistema educativo de nivel no universitario en Cataluña, sin perjuicio de las funciones que la LEC asigna a la Inspección de Educación. Lo preside el consejero del Departamento y actúa de acuerdo con las directrices de coordinación de la Secretaría de Políticas Educativas.

5. El Consejo Catalán de Formación Profesional es el órgano de consulta y asesoramiento del Gobierno de la Generalidad, con carácter no vinculante, respecto de toda la formación profesional, la inicial/reglada, la ocupacional y la continua. Lo presiden alternativamente, por rotación anual, los consejeros de los departamentos competentes en enseñanza y en empresa y empleo, y actúa de acuerdo con las directrices de coordinación de la Secretaría de Políticas Educativas.

27 de octubre, por el que se dispone, en virtud de las medidas autorizadas con fecha 27 de octubre de 2017 por el Pleno del Senado respecto de la Generalidad de Cataluña en aplicación del artículo 155 de la Constitución, el cese del vicepresidente de la Generalidad de Cataluña y de los consejeros integrantes del Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña, dio lugar al cese de Clara Ponsatí Obiols como consejera del Departamento de Enseñanza. Mediante el Real decreto 944/2017, de 27 de octubre, por el que se designan órganos y autoridades encargados de dar cumplimiento a las medidas dirigidas al Gobierno y a la Administración de la Generalidad de Cataluña, autorizadas por acuerdo del Pleno del Senado, de 27 de octubre de 2017, el cargo de consejero fue asumido por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

1.2.1.2. Organización territorial

El Departamento se estructura territorialmente en los siguientes servicios territoriales:

Cuadro 1. Servicios territoriales del Departamento

Servicio territorial	Ámbito territorial
Baix Llobregat	Baix Llobregat
Barcelona comarcas	Barcelonès (salvo la ciudad de Barcelona), Alt Penedès y Garraf
Cataluña central	Anoia, Bages, Berguedà, Osona, Solsonès y los municipios de Castellcir, Castellterçol, Granera y Sant Quirze Safaja, de El Vallès Oriental
Girona	Comarcas de Girona (salvo el municipio de Fogars de la Selva, de La Selva, y de los municipios de Bellver de Cerdanya, Lles de Cerdanya, Montellà i Martinet, Prats i Sansor, Prullans y Riu de Cerdanya, de La Cerdanya)
Lleida	Comarcas de Lleida (incluye los municipios de Bellver de Cerdanya, Lles de Cerdanya, Montellà i Martinet, Prats i Sansor, Prullans y Riu de Cerdanya, de La Cerdanya)
Maresme - Vallès Oriental	Maresme, Vallès Oriental y el municipio de Fogars de la Selva
Tarragona	Alt Camp, Baix Camp, Baix Penedès, Conca de Barberà, Priorat y Tarragonès
Terres de l'Ebre	Baix Ebre, Montsià, Ribera d'Ebre y Terra Alta
Vallès Occidental	Vallès Occidental
Consortio de Educación de Barcelona	Barcelona ciudad

Fuente: Departamento.

Los servicios territoriales gestionan el personal docente y el PAS adscrito a puestos de trabajo en su ámbito territorial.

El personal docente y el PAS de los centros educativos públicos de la ciudad de Barcelona, tanto de titularidad del Departamento como de titularidad municipal, son gestionados por el Consorcio de Educación de Barcelona (CEB). El Acuerdo de Gobierno 218/2008, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Acuerdo con el Ayuntamiento de Barcelona para la asunción de funciones de ambas administraciones por parte del CEB, establece que la

Generalidad de Cataluña, en relación con el personal de los centros docentes de titularidad de la Generalidad, tanto docente como de administración y servicios, mantiene plenas competencias en las siguientes materias: procedimientos de adquisición y pérdida de la condición de funcionario, declaración de las situaciones administrativas, aprobación de las plantillas de los centros docentes de su titularidad gestionados por el Consorcio, definición y provisión de puestos de trabajo de estos centros e imposición de sanciones por la comisión de faltas muy graves. También dispone que todo este personal continuará recibiendo sus retribuciones de la Generalidad de Cataluña, tramitadas y pagadas por el CEB. No obstante, en el ejercicio 2017 las retribuciones de este personal las tramitaba y pagaba el Departamento.

1.2.1.3. Tipología de centros

Escuelas

Las escuelas son centros educativos que imparten enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil y educación primaria. En el curso 2017-2018 había 1.754 escuelas: 1.396 centros de educación infantil y primaria (CEIP), 85 zonas escolares rurales (ZER), 272 centros rurales que dependían de ZER y 1 centro de parvulario donde solo se impartía educación infantil.

Institutos

Los institutos son centros educativos que imparten enseñanzas de educación secundaria obligatoria (ESO), bachillerato y ciclos formativos. En el curso 2017-2018 había 568 institutos: en 255 centros se impartía ESO y bachillerato, en 211 centros la oferta educativa incluía ESO, bachillerato y ciclos formativos, en 75 centros se impartía ESO, en 20 centros se impartían ciclos formativos, en 4 centros se impartía ESO y ciclos formativos, y en 3 centros se impartía bachillerato y ciclos formativos.

Institutos escuela

Los institutos escuela son aquellos centros que integran la educación primaria y la secundaria en un mismo centro. En el curso 2017-2018 había 26 institutos escuela: en 23 centros se impartían las enseñanzas de educación infantil, primaria y ESO; en dos centros también se impartía bachillerato y en otro centro la oferta educativa incluía ciclos formativos de grado medio.

Centros de educación especial

Los centros de educación especial (CEE) son centros educativos que imparten enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria y educación secundaria cuando los alumnos requieren una escolarización específica. En el curso 2017-2018 había 25 centros de educación especial.

Guarderías

Las guarderías son centros educativos que imparten enseñanzas de primer ciclo de educación infantil. En el curso 2017-2018 había 42 guarderías.

Escuelas de arte y superiores de diseño

Los artículos 54 a 58 de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE) y el artículo 65 de la LEC, regulan las enseñanzas artísticas superiores, las cuales son equivalentes al título universitario de grado. La Escuela Superior de Diseño y Artes Plásticas de Cataluña (ESDAP)⁶ y la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Cataluña (ESCRBCC)⁷ son los centros docentes públicos de Cataluña desde donde se imparten los títulos superiores en diseño. La ESDAP se organiza en siete sedes ubicadas en diferentes municipios de Cataluña y su oferta educativa incluye el bachillerato artístico, ciclos formativos de artes plásticas y diseño de grado medio y grado superior, y estudios superiores en diseño. En la ESCRBCC se imparten los estudios superiores de Conservación y Restauración de Bienes Culturales y el máster oficial en Enseñanzas Artísticas en Conservación y Restauración de Patrimonio Fotográfico.

Escuelas oficiales de idiomas

Las escuelas oficiales de idiomas (EOI) son centros públicos destinados al aprendizaje de lenguas para personas adultas. La oferta educativa de las EOI comprende cursos oficiales de idiomas que llevan a la obtención de certificados oficiales y también enseñanzas no regladas a través de cursos especiales para perfeccionar competencias en idiomas o para profundizar en aspectos socioculturales vinculados a las lenguas que en ellas se imparten (cursos monográficos o de lengua instrumental). En el curso 2017-2018 había 45 EOI.

Centros y aulas de formación de personas adultas

La educación de personas adultas incluye enseñanzas en los ámbitos de la educación general y el acceso al sistema educativo, la educación para adquirir competencias transprofesionales y la educación para la cohesión y la participación social. La educación de personas adultas se imparte en centros y aulas de formación de personas adultas (CFA y AFA) y en centros de formación de personas adultas en sede penitenciaria. En el curso 2017-2018 había 128 centros para la formación de personas adultas: 115 centros de formación de adultos, 9 centros de formación de adultos ubicados en centros penitenciarios y 4 aulas de formación de adultos.

6. La ESDAP fue creada por el Acuerdo de Gobierno 129/2010, de 13 de julio de 2010, e inició su actividad en el curso 2010-2011, de acuerdo con la Resolución EDU/3667/2010, de 10 de noviembre, por la cual se dispone el inicio de actividades de la ESDAP.

7. La ESCRBCC fue creada por el Decreto 252/1991, de 25 de noviembre, y el inicio de actividades se estableció que fuese a partir del 13 de enero de 1992.

Instituto Abierto de Cataluña

La LEC prevé la creación de un centro singular encargado de la organización de la enseñanza en la modalidad de educación no presencial. El Instituto Abierto de Cataluña (IOC) es el instituto encargado de impartir las enseñanzas a distancia del Departamento. En el curso 2017-2018 el IOC impartía los estudios de graduado en ESO, bachillerato, ciclos formativos de grado medio y de grado superior, idioma inglés, cursos para el acceso a los ciclos formativos de grado superior, cursos de preparación para el acceso a la universidad y otras formaciones específicas (proyecto miniops,⁸ proyecto competic,⁹ catalán para jóvenes en el extranjero, formaciones especializadas en el ámbito de la informática y formación pedagógica y didáctica).

La oferta pública de la educación a distancia impartida por el IOC se realiza junto con varios centros colaboradores. Estos son: centros docentes ordinarios, AFA y puntos de apoyo que complementan las actuaciones del IOC.

La disposición adicional vigésima octava de la LEC establece que el Gobierno, en el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley (17 de julio de 2009), debía crear y regular el centro singular de educación no presencial. El Decreto 57/2020, de 19 de mayo, del IOC, da cumplimiento al mandato legal y establece un plazo de dos años para la adaptación del IOC a la nueva estructura organizativa.

1.2.1.4. Servicios educativos

Los servicios educativos son equipos multiprofesionales que dan apoyo y asesoramiento a los profesores, a los alumnos y a sus familias de centros educativos públicos y privados concertados de niveles educativos no universitarios. Se clasifican en Servicios educativos de zona, Servicios educativos específicos y Servicios de apoyo curricular.

Los Servicios educativos de zona están formados por los servicios educativos que actúan en los centros de una zona educativa específica. Estos servicios son los siguientes:

- Los centros de recursos pedagógicos (CRP), integrados por equipos de apoyo a la actividad pedagógica de los centros y a la labor docente de maestros y profesores, especialmente en cuanto a la formación permanente, los recursos pedagógicos y de dinamización de proyectos del centro y de la zona. En el curso 2017-2018 había 78 CRP.
- Los equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica (EAP) dan apoyo a los profesores y a los centros en respuesta a la diversidad de los alumnos y en relación con

8. Miniops son cursos abiertos de temáticas actuales, prácticos, de corta duración (implican un estudio de entre 15 y 20 horas) y autoformativos.

9. Enseñanzas de competencia digital en la educación de adultos. La Resolución ENS/924/2014, de 13 de abril, estableció su procedimiento de evaluación y certificación.

los que presentan necesidades educativas especiales, y también a sus familias. En el curso 2017-2018 había 77 EAP.

- Los equipos de asesoramiento en lengua y cohesión social (ELIC) asesoran y orientan en los ámbitos de la lengua, la interculturalidad y la cohesión social y dan apoyo a los profesores en la atención a la diversidad relacionada con los alumnos, especialmente procedentes de la inmigración y/o con riesgo de exclusión social. En el curso 2017-2018 había 10 ELIC.

Los Servicios educativos específicos dan apoyo a la actividad pedagógica de los centros en la actuación con los alumnos con discapacidades específicas que interfieren en su desarrollo personal, social y curricular. Además, dan atención directa y orientación a estos alumnos y a sus familias. Estos servicios son los siguientes:

- Los centros de recursos para deficientes auditivos (CREDA) son servicios de apoyo a los centros educativos (y a las familias) en la adecuación a las necesidades especiales de alumnos con graves dificultades de audición, lenguaje y/o comunicación. En el curso 2017-2018 había 63 CREDA.
- Los centros de recursos educativos para alumnos con discapacidad visual (CREDV), en colaboración con la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), dan apoyo a la labor de los profesores de alumnos con graves déficits visuales y orientan a sus familias. El ámbito de intervención de los CREDV es toda Cataluña (la sede central está en Barcelona, y en Girona, Lleida y Tarragona tiene subsedes). En el curso 2017-2018 había 5 CREDV.
- Los centros de recursos para la atención educativa a los alumnos con trastornos graves del desarrollo y de la conducta (CRETDIC) proporcionan apoyo psicopedagógico a los equipos de asesoramiento psicopedagógico y a los docentes de los centros para colaborar en la concreción de la respuesta educativa más adecuada para los alumnos con estos trastornos. El ámbito de actuación es toda Cataluña y se organizan en equipos en cada uno de los servicios territoriales. En el curso 2017-2018 había 9 CRETDIC.

Los Servicios de apoyo curricular dan apoyo didáctico, herramientas y recursos a los maestros y profesores para la mejora metodológica. Estos servicios son:

- Los campos de aprendizaje (CDA), que ofrecen al profesorado y a los centros educativos la posibilidad de desarrollar proyectos de trabajo para el estudio y la experimentación en un medio singular de Cataluña; forman una red de servicios que da apoyo a los profesores que proponen objetivos de aprendizaje relacionados con el estudio del medio a partir de proyectos que se desarrollan en estancias en el propio centro o en su entorno. En el curso 2017-2018 había 15 CDA.
- El Centro de Recursos Pedagógicos Específicos de Apoyo a la Innovación y la Investigación Educativa (CESIRE), cuya finalidad es conocer la investigación en didáctica y educación para promover y difundir los resultados y adecuarlos a las necesidades del profesorado.

1.2.2. Normativa

El marco normativo aplicable está integrado por una gran cantidad de normas de diferentes rangos normativos (leyes, decretos, órdenes, resoluciones), de las cuales se destacan a continuación las de mayor aplicabilidad al trabajo de fiscalización.

- Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación
- Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación
- Decreto 155/1994, de 28 de junio, por el que se regulan los servicios educativos del Departamento de Enseñanza
- Decreto 299/1997, de 25 de noviembre, sobre la atención educativa al alumnado con necesidades educativas especiales
- Decreto 266/2000, de 31 de julio, por el que se regula la Inspección de Enseñanza
- Decreto 133/2001, de 29 de mayo, sobre la regulación de la bolsa de trabajo para prestar servicios con carácter temporal como personal interino docente
- Decreto 196/2008, de 7 de octubre, por el que se regula la contratación de profesionales como profesorado especialista en centros públicos de enseñanza no universitaria dependientes del Departamento de Educación
- Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos
- Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente
- Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes
- Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo

1.2.2.1. Documentos para la organización y la gestión de los centros

Los Documentos para la organización y la gestión de los centros (DOIGC) regulan aspectos relacionados con cuatro ámbitos: proyecto educativo de centro, currículum, organización del centro y gestión del centro. Los DOIGC se actualizan cada curso escolar y se aprueban mediante una resolución del secretario general del Departamento.

Los DOIGC del curso 2017-2018 fueron aprobados por Resolución de 22 de junio de 2017 de la secretaria general del Departamento. Los DOIGC que regulan aspectos relacionados con la gestión del personal docente y del PAS de los centros docentes públicos son los siguientes:

- Ámbito de organización del centro:
 - Guarderías
 - Órganos unipersonales de dirección y de coordinación
 - PAS y profesionales de atención educativa

- Personal docente
- Zonas escolares rurales y escuelas rurales que no forman parte de ningún ZER
- Ámbito de gestión del centro:
 - PAS y los profesionales de atención educativa
 - Personal de las guarderías
 - Personal docente

1.2.2.2. Directrices para la organización y la gestión de los servicios educativos

Las Directrices para la organización y la gestión de los servicios educativos establecen las líneas generales de actuación y las pautas de funcionamiento de los servicios educativos. Las Directrices se actualizan cada curso escolar y se aprueban mediante resolución del secretario general del Departamento. Las correspondientes al curso 2017-2018 se aprobaron por Resolución de 14 de julio de 2017.

Las Directrices regulan aspectos directamente relacionados con la organización y la gestión del personal docente y del PAS que presta servicios en los servicios educativos, como las funciones por categoría y la jornada y horarios, entre otros.

1.2.3. Trabajos de control

Todos los actos de contenido económico del Departamento están sometidos a fiscalización previa por parte de la Intervención Delegada.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. PRESUPUESTO

En el ejercicio 2017 el presupuesto inicial del capítulo 1, Gastos de personal, del Departamento era de 3.095,28 M€ y representaba el 64,20% del presupuesto inicial del Departamento, de un total de 4.821,14 M€.

El presupuesto del capítulo 1 del Departamento incluía el gasto del personal docente y del PAS por un total de 2.872,94 M€ y 222,34 M€, respectivamente. También incluía 357,41 M€ correspondientes al gasto del personal de los centros y servicios educativos públicos de la ciudad de Barcelona gestionados por el CEB. De este importe, 335,19 M€ correspondían a personal docente y 22,22 M€ a PAS.

A continuación se presenta, resumida, la ejecución del capítulo 1 del presupuesto del ejercicio 2017, junto con la del ejercicio anterior a efectos comparativos.

Cuadro 2. Liquidación del presupuesto del capítulo 1

Concepto	2016	2017	Variación (%)
Presupuesto inicial	2.877.931	3.095.275	7,55
Modificaciones de crédito	121.259	67.902	(44,00)
Presupuesto final	2.999.190	3.163.177	5,47
Obligaciones reconocidas	2.999.107	3.162.485	5,45
Pagos realizados	2.999.058	3.162.485	5,45
Pendiente de pago	49	-	(100,00)
Grado de ejecución (%)	100,00	99,98	

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro 3 presenta el detalle de los créditos iniciales y sus modificaciones, los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas clasificados por artículos, del capítulo 1, del ejercicio 2017.

Cuadro 3. Presupuesto inicial y modificaciones del capítulo 1 por artículos

Artículo	Créditos iniciales	Modificaciones de crédito	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas
Altos cargos	1.062	6	1.068	1.040
Personal eventual	519	8	527	457
Personal funcionario	2.710.674	50.998	2.761.672	2.760.386
Personal laboral	104.045	210	104.255	105.265
Actividades extraordinarias	42	-	42	30
Cuotas sociales	278.933	16.680	295.613	295.307
Total capítulo 1	3.095.275	67.902	3.163.177	3.162.485

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

El total de las obligaciones reconocidas en el capítulo 1, Gastos de personal, fue de 3.162,49 M€, lo que suponía un 63,69% de las obligaciones reconocidas del Departamento, de 4.965,36 M€. El importe de las obligaciones reconocidas correspondientes al personal docente fue de 2.940,10 M€ y las correspondientes al PAS de 222,39 M€. El nivel de pago del capítulo 1 fue de un 100% y el porcentaje de ejecución del presupuesto del 99,98%.

El artículo correspondiente a gasto del personal laboral incluía 10,06 M€ registrados en el concepto presupuestario Personal laboral temporal, que corresponden íntegramente al gasto del PAS laboral temporal. En cambio, el gasto del personal docente laboral temporal

se registró en el concepto presupuestario Personal laboral fijo. La Sindicatura ha estimado que el gasto anual del personal docente laboral temporal en el ejercicio 2017 fue aproximadamente de 8,05 M€.

Las modificaciones de crédito del capítulo 1 fueron de 67,90 M€, de las cuales 67,65 M€ correspondían a transferencias de crédito, 0,15 M€ a la incorporación de remanentes y 0,10 M€ a créditos generados por mayores ingresos. De las transferencias de crédito, 109,22 M€ fueron incrementos de crédito y 41,57 M€ disminuciones de crédito. La Sindicatura ha revisado tres expedientes de modificación de crédito por transferencias seleccionados a criterio del auditor. De la revisión se puede concluir que las modificaciones se tramitaron de acuerdo con las normas establecidas en el Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña, y en la Ley 4/2017, de 28 de marzo, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017 (Ley 4/2017).

Las principales modificaciones de crédito del ejercicio 2017 fueron las siguientes:

- Transferencia de crédito interdepartamental aprobada por Acuerdo de Gobierno de 4 de julio de 2017 que incrementó el presupuesto de gasto del capítulo 1 del Departamento en 59,06 M€ para abonar el importe correspondiente a la recuperación del 34,42% de la paga extraordinaria, la paga adicional del complemento específico o paga análoga, del mes de diciembre de 2012 suprimida por el Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio. En esta línea, el Gobierno aprobó el Acuerdo GOV/40/2017, de 4 de abril, sobre la recuperación de una parte de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público de la Generalidad.
- Transferencia de crédito interdepartamental de 37,66 M€ del fondo estructural para la cobertura de necesidades educativas mediante el aumento de dotaciones de personal docente de acuerdo con la disposición adicional quinta de la Ley 4/2017.

Dichas transferencias fueron financiadas a cargo de los fondos no departamentales de los presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2017.

Del presupuesto por programas se desprende que el gasto del PAS adscrito a los servicios centrales y a las sedes de los servicios territoriales fue de 43,56 M€ y el del PAS adscrito a centros docentes y servicios educativos fue de 178,83 M€. En el caso del personal docente, ninguna de las clasificaciones presupuestarias permite determinar cuál fue el gasto del personal docente adscrito a centros y servicios educativos, el gasto del personal de inspección y el gasto del personal docente adscrito a los Servicios centrales y a las sedes de los servicios territoriales, ya que todo el personal docente estaba incluido en el mismo programa presupuestario.

El cuadro 4 muestra las obligaciones reconocidas por programa presupuestario, tipos de personal y adscripción.

Cuadro 4. Obligaciones reconocidas por programa presupuestario

Concepto	Programa 121, Dirección y administración generales	Programa 421, Educación general	Total
Personal docente	-	2.940.096	2.940.096
CEB	-	343.992	343.992
Departamento	-	2.596.105	2.596.105
PAS	43.560	178.830	222.389
CEB	-	21.652	21.652
Gabinete y Secretaría General del Departamento*	43.560	157.177	200.737
Total	43.560	3.118.926	3.162.485

Importes en miles de euros.

Fuente: Cuenta general de la Generalidad de Cataluña del ejercicio 2017.

* Incluye el personal adscrito a los servicios centrales y a las sedes de los servicios territoriales.

2.1.1. Variación del gasto de personal

En el cuadro 5 se presenta la variación del gasto de personal registrada en el capítulo 1 entre los ejercicios 2016 y 2017, por tipos de personal.

Cuadro 5. Gastos de personal

Concepto	2016	2017	Variación (%)
Personal docente	2.782.442	2.940.096	5,67
Personal funcionario	2.535.537	2.650.511	4,53
Personal laboral	37.893	38.837	2,49
Cuotas sociales	209.011	250.748	19,97
Pensiones y otras prestaciones sociales	1	-	(100,00)
PAS	216.665	222.389	2,64
Altos cargos	1.027	1.040	1,28
Personal eventual	500	457	(8,50)
Personal funcionario	107.018	109.876	2,67
Personal laboral	63.743	66.427	4,21
Actividades extraordinarias	6	30	401,31
Cuotas sociales	44.371	44.559	0,42
Total general	2.999.107	3.162.485	5,45

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaboración propia.

La Ley 4/2017 no establece ningún incremento en las retribuciones íntegras del personal para 2017 respecto a las del ejercicio anterior, pero la disposición adicional vigésima tercera de la misma Ley disponía que había que aplicar los incrementos de las retribuciones del personal del sector público que, en su caso, pudiera establecer el Estado. Los presupuestos

generales del Estado para 2017 fijaron un incremento retributivo de hasta un máximo del 1% respecto a las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2016.

En 2017 se abonó al personal funcionario y laboral el importe correspondiente a la recuperación parcial de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012. El importe bruto de la devolución fue de 54,94 M€.

También se abonó la parte devengada de las pagas extras de los ejercicios 2013 y 2014 al personal laboral sometido al Convenio único del personal laboral al servicio de la Administración de la Generalidad de Cataluña, que fueron objeto de minoración por el Acuerdo GOV/19/2013, de 26 de febrero, y por la Ley de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2014. El abono de estas cuantías se hizo en ejecución de la sentencia 960/2016, de 16 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. El importe de la devolución fue de 1,33 M€.

Durante el ejercicio 2017 se mantuvieron otras medidas de reducción del gasto de personal aplicadas en ejercicios anteriores: no se abonó el complemento de productividad, no se hicieron aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivo que incluyeran la cobertura de la contingencia de jubilación y no se concedieron ayudas en concepto de Fondo de acción social, ni percepciones derivadas de los sistemas de ayudas para la comida del personal.

2.1.2. Variación en el número de efectivos

El cuadro 6 muestra el número de efectivos por vinculaciones a 31 de diciembre de los ejercicios 2016 y 2017.

Cuadro 6. Número de efectivos por vinculaciones. Ejercicios 2016 y 2017

Concepto	2016	2017	Variación
Altos cargos	12	10	(2)
Eventuales	8	-	(8)
Funcionarios	50.605	48.030	(2.575)
Interinos	21.328	28.297	6.969
Laborales indefinidos	823	769	(54)
Laborales temporales	2.738	3.183	445
Total	75.514	80.289	4.775

Fuente: Secretaría de Administración y Función Pública.

Del ejercicio 2016 al 2017 hubo un incremento de 4.775 efectivos, de los cuales 4.404 correspondían al incremento en el número de personal docente (68.398 efectivos en 2016 y 72.802 en 2017).

Las variaciones en el número de efectivos se explican fundamentalmente por los siguientes factores:

- Incremento del alumnado, que comporta la necesidad de incrementar el número de profesores.
- Despliegue de la escuela inclusiva con la aprobación del Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo.¹⁰
- Mayor dotación de plantilla docente en las escuelas e institutos con mayor complejidad.¹¹
- Cambio de los criterios de sustitución del personal docente: las sustituciones por licencias superiores a siete días se cubrieron desde su inicio y no a partir de los diez días que estaban previamente establecidos.

En el cuadro 7 se detalla el número de plazas presupuestadas que figura en el anexo de personal de la Ley 4/2017 y el número de efectivos a 31 de diciembre de 2017.

Cuadro 7. Número de plazas presupuestadas y efectivos. Ejercicio 2017

Concepto	Plazas presupuestadas	Efectivos	Diferencia
Altos cargos	12	10	2
Eventuales	8	-	8
Funcionarios	76.823	48.030	28.793
Interinos	-	28.297	(28.297)
Laborales indefinidos	3.932	769	3.163
Laborales temporales	140	3.183	(3.043)
Total	80.915	80.289	626

Fuente: Elaboración propia con los datos del anexo de personal de la Ley 4/2017 (plazas presupuestadas) y de la Secretaría de Administración y Función Pública (efectivos).

En el cuadro anterior se observa que en el ejercicio 2017 se presupuestaron como funcionarios y laborales indefinidos la mayoría de las dotaciones correspondientes a interinos y laborales temporales.

El anexo del presupuesto del ejercicio 2017 informaba de las plazas presupuestadas por ubicación territorial a nivel comarcal. El anexo del personal docente incluía 72.568 dotaciones,

10. Este sistema educativo tiene por objeto garantizar que todos los centros educativos sostenidos con fondos públicos dentro del ámbito de la enseñanza no universitaria sean inclusivos mediante el establecimiento de criterios que orienten la organización y la gestión de los centros, la ordenación de medidas y apoyos para la atención educativa y para la continuidad formativa de todos y cada uno de los alumnos, y la diversificación de la oferta de servicios de los centros de educación especial para ser, también, centros de educación especial proveedores de servicios y recursos para los centros educativos ordinarios para completar la red de apoyos a la educación inclusiva.

11. El nivel de complejidad (estándar, alta o máxima) lo asigna el Departamento teniendo en cuenta las características socioeconómicas de la zona donde se sitúa el centro.

de las cuales 5.311 eran dotaciones no territorializables que correspondían, principalmente, a plazas destinadas a sustituciones.

En el ejercicio 2017 el número de plazas presupuestadas fue superior en 626 plazas al número de efectivos a 31 de diciembre de 2017. El sobrante presupuestario se aplicó al coste de las sustituciones.

El número total de efectivos a 31 de diciembre incluye tanto el número de plazas de la plantilla ocupadas como el número de efectivos que cubren sustituciones. En el mes de diciembre de 2017 había 70.989,50 puestos docentes presupuestados y ocupados. En el caso del PAS, el número de puestos de trabajo presupuestados y ocupados era de 7.978.

2.1.3. Seguridad Social

El 18 de mayo de 1999 la Generalidad de Cataluña y la Tesorería General de la Seguridad Social firmaron un convenio de regulación de relaciones para el pago de las cuotas de la Seguridad Social en el que se establecía ampliar en tres meses el plazo para formular y presentar la documentación recaudatoria de la Seguridad Social. Así, las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2017 incluían la cuota patronal del Departamento desde octubre de 2016 hasta septiembre de 2017. En el ejercicio 2017 se imputaron 71,51 M€ correspondientes a gastos devengados en el ejercicio anterior. Las obligaciones del último trimestre de 2017 fueron de 87,47 M€ y se reconocieron en el ejercicio 2018.

2.2. PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

2.2.1. Relación de puestos de trabajo y plantilla

2.2.1.1. *Relación de puestos de trabajo*

Mediante las resoluciones GAH/215/2017 y GAH/216/2017, de 10 de febrero, se dio publicidad a la refundición de las relaciones de puestos de trabajo (RPT) del personal funcionario y del personal laboral del Departamento, respectivamente.

Para la realización de este informe se ha utilizado la información publicada en formato de datos abiertos por el Departamento de Políticas Digitales y Administración Pública que recoge las RPT de PAS funcionario y laboral del Departamento actualizadas a 28 de enero de 2018 y que incluyen las modificaciones de la RPT del ejercicio 2017.

De acuerdo con los documentos publicados, en 2017 había un total de 5.855 puestos de personal funcionario y 3.009 de personal laboral. La distribución por unidad directiva se presenta en el cuadro 8.

Cuadro 8. Relación de puestos de trabajo del personal de administración y servicios

Unidad directiva	Funcionarios	Laborales	Total
Servicios centrales	702	43	745
Consejería	31	2	33
Secretaría General	50	-	50
Secretaría de Políticas Educativas	20	2	22
Dirección de Servicios	240	37	277
Dirección General de Atención a la Familia y Comunidad Educativa	53	2	55
Dirección General de Centros Concertados y Centros Privados	18	-	18
Dirección General de Centros Públicos	63	-	63
Dirección General de Formación Profesional Inicial y Enseñanzas de Régimen Especial	61	-	61
Dirección General de Profesorado y Personal de Centros Públicos	100	-	100
Dirección General de Educación Infantil y Primaria	27	-	27
Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato	39	-	39
Servicios territoriales	5.153	2.966	8.119
Servicios territoriales en Barcelona Comarcas	571	411	982
Servicios territoriales en Girona	625	340	965
Servicios territoriales en la Cataluña Central	416	235	651
Servicios territoriales en Terres de l'Ebre	202	69	271
Servicios territoriales en Lleida	428	203	631
Servicios territoriales en Tarragona	523	272	795
Servicios territoriales en El Baix Llobregat	564	388	952
Servicios territoriales en El Maresme-Vallès Oriental	583	245	828
Servicios Territoriales en El Vallès Occidental	601	377	978
Consortio de Educación de Barcelona	624	334	958
Complejo Educativo de Tarragona	16	92	108
Total general	5.855	3.009	8.864

Fuente: Elaboración propia a partir del Documento a efectos informativos, RPT en formato de datos abiertos, publicada por el Departamento de Políticas Digitales y Administración Pública.

El Departamento facilitó a la Sindicatura una extracción de la RPT de PAS funcionario y laboral a 27 de diciembre de 2017, que se gestiona desde el propio Departamento y que recoge el nombre de la persona que ocupa el puesto de trabajo, su forma de ocupación, el centro de trabajo y su situación respecto del presupuesto (puesto de trabajo presupuestado y ocupado, puesto de trabajo presupuestado pero no ocupado y puesto previsto en la RPT sin dotación presupuestaria). Se ha comprobado la correspondencia de esta información con las RPT en formato de datos abiertos publicadas por el Departamento de Políticas Digitales y Administración Pública con resultado satisfactorio.

Del total de plazas de la RPT, 8.152 estaban presupuestadas y de estas, 7.978 estaban ocupadas. En el cuadro 9 se presenta el detalle por tipos de personal y en el cuadro 10 la distribución de puestos presupuestados y ocupados por centro de trabajo.

Cuadro 9. Situación presupuestaria de los puestos de trabajo de la Relación de puestos de trabajo

Situación presupuestaria	Funcionarios	Laborales	Total
Puestos presupuestados ocupados	5.186	2.792	7.978
Puestos presupuestados no ocupados	94	80	174
Puestos no presupuestados	521	138	659
Total	5.801	3.010	8.811

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 10. Puestos de trabajo de la Relación de puestos de trabajo presupuestados y ocupados

Centro de trabajo	Funcionarios	Laborales	Total
Servicios centrales	516	37	553
Servicios territoriales en Barcelona Comarcas	66	2	68
Servicios territoriales en la Cataluña Central	58	1	59
Servicios territoriales en Terres de l'Ebre	32	-	32
Servicios territoriales en El Baix Llobregat	61	3	64
Servicios territoriales en Girona	62	1	63
Servicios territoriales en Lleida	61	3	64
Servicios territoriales en El Maresme-Vallès Oriental	69	2	71
Servicios territoriales en Tarragona	64	3	67
Servicios territoriales en El Vallès Occidental	75	2	77
Consejo Escolar de Cataluña	3	-	3
Complejo Educativo de Tarragona	15	74	89
Centros y aulas de formación de adultos	115	1	116
Centros de educación especial	22	175	197
Centro de Recursos Pedagógicos Específicos de Apoyo a la Innovación y la Investigación Educativa	2	-	2
Centros de recursos para deficientes auditivos	4	8	12
Centros de recursos para deficientes visuales	1	-	1
Equipos de asesoramiento y orientación psicopedagógica	169	89	258
Escuelas oficiales de idiomas	131	1	132
Centros de recursos pedagógicos	8	-	8
Escuelas	1301	1.313	2.614
Institutos	2161	424	2.585
Institutos escuela	102	37	139
Zonas escolares rurales	57	-	57
Guarderías	-	613	613
Escuela Superior de Diseño y Artes plásticas de Cataluña	28	3	31
Escuela Superior de Conservación y Restauración de Bienes Culturales de Cataluña	3	-	3
Total	5.186	2.792	7.978

Fuente: Elaboración propia.

De la revisión de la RPT se hacen las siguientes observaciones:

- El complemento específico debería incluir el complemento adicional de atención presencial previsto en el Acuerdo de Gobierno de 16 de octubre de 2007 para los puestos de trabajo clasificados de atención presencial.
- La RPT no incluía el complemento de mando que correspondía al puesto de trabajo de director de residencias-internado del Complejo Educativo de Tarragona.
- La RPT no incluía el complemento plus de rotación de turnos que correspondía al puesto de trabajo de especialista de oficios adscrito al Complejo Educativo de Tarragona.
- Del análisis de las descripciones de los puestos de trabajo previstos para el PAS laboral se desprende que se incluyen puestos de trabajo de recepcionista y telefonista que, en opinión de la Sindicatura, podrían ser ocupados por funcionarios mediante cuerpos o escalas, ya que no reúnen las características de excepcionalidad previstas en el artículo 30 del Decreto legislativo 1/1997, regulador de la función pública en Cataluña.

2.2.1.2. *Plantilla*

Procedimiento de elaboración de las plantillas

El artículo 102 de la LEC establece que la administración educativa fija la plantilla de personal de cada centro público a propuesta de la dirección del centro.

El DOIGC relativo al personal de administración y servicios y profesionales de atención educativa, establece que los colectivos de PAS y de profesionales de atención educativa pueden ser los siguientes: personal funcionario del Cuerpo Auxiliar de administración (o, excepcionalmente, personal administrativo), personal funcionario del Cuerpo Subalterno, personal laboral de la categoría profesional de limpiador, personal laboral de la categoría profesional de técnico especialista en educación infantil, personal laboral de la categoría profesional de educador de educación especial, personal laboral de la categoría profesional de auxiliar de educación especial y personal laboral de la categoría profesional de integrador social.

El DOIGC correspondiente a la organización de las guarderías establece que es personal del Departamento en las guarderías el director de la guardería, el personal educador, el de cocina, el ayudante de cocina-limpiador y el de mantenimiento (en todos los casos se trata de categorías profesionales de personal laboral).

Las Directrices para la organización y la gestión de los servicios educativos establecen que los colectivos de profesionales de apoyo a la docencia y de PAS adscritos a los servicios educativos son los siguientes: trabajadores sociales, fisioterapeutas, personal audioprotesista, analistas de laboratorio, auxiliares administrativos (o excepcionalmente, administrativos).

Las plantillas se elaboran de acuerdo con los criterios de asignación de personal y con las dotaciones que están autorizadas en el presupuesto y los puestos que constan en la RPT.

A diferencia de los criterios para la confección de las plantillas de profesores de los institutos y escuelas, que se aprueban mediante resolución anual del Departamento, en el caso del PAS y de los profesionales de atención educativa los criterios quedan establecidos en tres documentos internos del Departamento: Criterios de asignación de personal a las guarderías, Criterios de asignación de personal auxiliar administrativo y subalterno y Criterios de asignación de personal de las categorías de técnico especialista de educación infantil, integrador social y educador de educación especial en centros públicos. Los dos primeros documentos fueron formulados para el curso 2009-2010 y no consta ninguna aprobación formal para el curso 2017-2018 ni para los cursos anteriores. Los criterios recogidos en el documento Criterios de asignación de personal de las categorías de técnico especialista de educación infantil, integrador social y educador de educación especial en centros públicos fueron aprobados en la reunión del Consejo de Dirección de 19 de mayo de 2017.

La falta de actualización de los criterios de asignación de personal auxiliar administrativo y subalterno en los centros educativos comporta que no se tengan en cuenta especificidades de determinados centros, como el IOC, en el que las dotaciones de PAS no dependen del número de alumnos.

Para determinar las dotaciones de personal administrativo en los CFA y las AFA se mantiene la aplicación de los criterios recogidos en el Acuerdo de Gobierno 232/2006, de 27 de diciembre, en relación con las condiciones laborales del profesorado de educación de personas adultas acordadas en la Mesa sectorial de negociación del personal docente no universitario de la Generalidad de Cataluña, los cuales hacen referencia a un estudio realizado sobre la situación de los centros y aulas en el año 2006.

Las variables que se tienen en cuenta en los criterios de asignación de personal son la tipología del centro o servicio educativo, la categoría profesional, determinadas circunstancias particulares del centro (criterio especial de nocturnidad, EOI con sede propia, centros considerados de máxima complejidad, programas específicos del Departamento, etc.) y, por último, en el caso de los centros educativos, el número de alumnos del centro, el número de alumnos por línea o el número de alumnos por grupo.

La elaboración de las plantillas se hace mediante hojas de cálculo en las que se introducen manualmente los valores de las diferentes variables que intervienen en la determinación de las necesidades de personal.

Una vez determinada la plantilla para el curso escolar, esta no es objeto de aprobación o publicación formal como sucede en el caso de las plantillas de profesorado (véase el apartado 2.3.1). Si bien el anexo de personal de las leyes de presupuestos informa del número de dotaciones por tipo de vinculación, grupo o escala, programa presupuestario y comarca, no incluye otra información que sí recogen las plantillas de profesorado, como el número de dotaciones por centro educativo, zona escolar rural, zona educativa, servicio educativo y, si

procede, el ámbito territorial de adscripción. Además, hay que tener en cuenta que el ámbito temporal de la Ley de presupuestos es el año natural y no el curso escolar.

Para el análisis de las plantillas del curso 2017-2018 el Departamento facilitó las plantillas de PAS de los centros y servicios educativos. Se ha comprobado la correspondencia entre el número de puestos de trabajo por categoría previstos en las plantillas con el número de puestos de trabajo ocupados y presupuestados de la RPT facilitada por el Departamento.

También se ha comprobado la correspondencia de determinada información incluida en las plantillas de PAS con la información obtenida para el análisis de las plantillas de profesorado (número de centros, número de alumnos, clasificación de los centros por nivel de complejidad, etc.). El resultado obtenido evidencia que en algunos casos la información contenida en ambas plantillas no coincidía, si bien las diferencias no son significativas.

Los criterios establecidos para la asignación de personal auxiliar administrativo, administrativo y subalterno prevén la posibilidad de asignar medias dotaciones o dotaciones enteras. Las medias dotaciones se refieren a personal con jornada parcial (media jornada) o personal con jornada completa que presta servicio en más de un centro y computa a razón de media dotación en cada uno de los centros. Las dotaciones enteras se refieren a personal contratado a jornada completa.

En el cuadro 11 se presenta el número de dotaciones equivalentes a jornada completa para cada tipología de centro o servicio educativo y en los cuadros 12 y 13 se presenta de forma agregada el número de centros en los cuales se han observado desviaciones entre el resultado del número de dotaciones que se producen por la aplicación de los criterios de asignación establecidos respecto al total de las dotaciones que realmente fueron asignadas por el Departamento en la plantilla del curso 2017-2018.

Cuadro 11. Plantilla de auxiliares administrativos, administrativos y subalternos. Número de dotaciones por tipo de centro o servicio educativo

Tipo de centro o servicio educativo	Auxiliares administrativos	Administrativos	Subalternos	Total
Centro de primaria	945,00	13,00	-	958,00
Instituto escuela	29,50	-	21,00	50,50
Instituto	815,00	158,00	1.240,00	2.213,00
Escuela Oficial de Idiomas	56,50	8,00	65,00	129,50
Centros y aulas de formación de adultos	58,50	-	2,00	60,50
Centro de educación especial	13,00	-	1,00	14,00
Equipo de asesoramiento y orientación psicopedagógica	37,50	-	-	37,50
Centro de recursos pedagógicos	4,00	-	1,00	5,00
Centro de recursos educativos para deficientes auditivos	2,00	-	-	2,00
Total	1.961,00	179,00	1.330,00	3.470,00

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Los centros de primaria solo disponen de personal administrativo o auxiliar administrativo puesto que el personal subalterno pertenece a los municipios.

Cuadro 12. Desviaciones de plantilla de auxiliares administrativos y administrativos

Centro o servicio educativo	Dotaciones por debajo criterios (a)	Dotaciones por encima criterios (b)	Dotaciones según criterios (c)	Total
Centro de primaria	98	91	1.292	1.481
Instituto escuela	8	5	13	26
Instituto	159	15	404	578
Escuela Oficial de Idiomas	12	-	33	45
Centros y aulas de formación de adultos	-	4	115	119
Centro de educación especial	4	16	5	25
Equipo de asesoramiento y orientación psicopedagógica (d)	-	11	66	77
Centro de recursos pedagógicos (d)	-	-	75	75
Centro de recursos educativos para deficientes auditivos	6	-	4	10
Total	287	142	2.007	2.436

Fuente: Elaboración propia.

Las cifras indican el número de centros o servicios educativos.

Notas:

- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue inferior a las que correspondería o no se realizó ninguna dotación a pesar de cumplir alguno de los criterios.
- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue superior a las que correspondería o se realizaron dotaciones a pesar de no cumplir alguno de los criterios.
- Recogen tanto los casos en los que la aplicación de los criterios comportó asignación de dotaciones como los casos en los que no correspondía ninguna dotación.
- En el caso de los EAP y CRP, los criterios establecen 0,5 dotaciones en determinados casos y se han considerado tanto las medias dotaciones como la falta de dotación y las asignaciones según criterios.

Cuadro 13. Desviaciones de plantilla de personal subalterno

Centro o servicio educativo	Dotaciones por debajo criterios (a)	Dotaciones por encima criterios (b)	Dotaciones según criterios (c)	Total
Centro de primaria (d)	-	-	-	-
Instituto escuela	17	-	9	26
Instituto	116	8	454	578
Escuela oficial de idiomas	14	3	28	45
Centros y aulas de formación de adultos	2	-	117	119
Centro de educación especial	-	1	24	25
Equipo de asesoramiento y orientación psicopedagógica	-	-	77	77
Centro de recursos pedagógicos	-	1	74	75
Centro de recursos educativos para deficientes auditivos	-	-	10	10
Total	149	13	793	955

Fuente: Elaboración propia.

Las cifras indican el número de centros o servicios educativos.

Notas:

- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue inferior a las que correspondería o no se realizó ninguna dotación a pesar de cumplir alguno de los criterios.
- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue superior a las que correspondería o se realizaron dotaciones a pesar de no cumplir alguno de los criterios.
- Recogen tanto los casos en los que la aplicación de los criterios comportó asignación de dotaciones como los casos en los que no correspondía ninguna dotación. En los casos en los que no existen criterios para la asignación de subalternos se ha considerado la inexistencia de dotaciones como dotaciones según criterios.
- Los centros de primaria solo disponen de personal administrativo o auxiliar administrativo puesto que el personal subalterno pertenece a los municipios.

De los 1.362 centros de primaria a los que se asignó personal auxiliar administrativo (1.348 centros) o administrativo (14 centros), 808 tuvieron media dotación y 554 una dotación.

Los 26 institutos escuela tuvieron entre media y tres dotaciones de personal auxiliar administrativo; 21 institutos escuela tuvieron entre una y dos dotaciones de personal subalterno.

A 518 institutos se les asignó entre media y ocho dotaciones de personal auxiliar administrativo; a 138 institutos se les asignó entre media y tres dotaciones de personal administrativo; a 569 centros se les asignó entre una y once dotaciones de personal subalterno.

A 44 EOI se les asignó entre media y cuatro dotaciones de personal auxiliar administrativo, a cinco entre una y cuatro dotaciones de personal administrativo y a 38 entre una y ocho dotaciones de personal subalterno.

Resultados de la fiscalización

A continuación se presentan los resultados de la fiscalización de las plantillas de PAS y de personal de atención educativa.

- El Acuerdo de Gobierno 232/2006 determinó que 119 CFA y AFA dispondrían al menos de un auxiliar administrativo a media jornada y que se estudiaría la situación del resto de los centros. Para el curso 2017-2018, a 111 centros se les asignó media dotación de personal auxiliar administrativo, a 4 centros una dotación y el resto no tuvo ninguna dotación; 2 centros tuvieron una dotación de personal subalterno, aunque la normativa no preveía la dotación de subalternos en este tipo de centros.
- Los criterios de elaboración de plantillas prevén media dotación de personal auxiliar administrativo para cada CEE y no prevén la asignación de personal subalterno. En el curso 2017-2018 se asignó media dotación de personal auxiliar administrativo a 16 CEE, una dotación a 5 CEE y a 4 CEE no se les asignó ninguna dotación; a 1 CEE se le asignó una dotación de personal subalterno.
- Los criterios de elaboración de plantillas prevén una asignación de media dotación de personal auxiliar administrativo para los CREDA y de media dotación en determinados EAP y CRP (no se especifican los criterios de los EAP y CRP para recibir esta dotación) y no prevén ninguna dotación de personal subalterno a los CREDA, EAP y CRP.

A 4 CREDA se les asignó media dotación y a los otros 6 no se les asignó ninguna dotación.

A 11 EAP se les asignó una dotación de personal auxiliar administrativo, a 53 se les asignó media dotación y a 13 no se les asignó ninguna dotación. A 8 CRP se les asignó una dotación de personal auxiliar administrativo y al resto no se les asignó ninguna dotación.

A 1 CRP se le asignó una dotación de personal subalterno.

- La plantilla presupuestaria no incluye treinta plazas de personal subalterno creadas al amparo del Programa de apoyo esencial a la actividad de los centros docentes. Este Programa se creó por Acuerdo de Gobierno de 4 de agosto de 2015 con una duración inicial de dos años. Mediante el Acuerdo de Gobierno de 11 de julio de 2017 se aprobó su prórroga para el curso 2017-2018. Para el curso 2018-2019 estos puestos continuaron ocupados aunque no se formalizó ninguna prórroga del Programa que les daba apoyo. La cobertura de las plazas se hizo mediante el nombramiento de personal funcionario interino. Dada la antigüedad del Programa y la cobertura con carácter continuado de estos puestos de trabajo desde 2015, estas dotaciones deberían quedar incluidas en la plantilla presupuestaria del Departamento. En el marco de este Programa la plantilla del curso 2017-2018 comprendía un total de 34 centros (32 institutos y 2 institutos escuela) con asignaciones de entre media dotación y una y media de personal subalterno.
- Para el curso 2017-2018 no existían criterios para la asignación en las plantillas de los servicios educativos de profesionales con categoría de diplomado en Trabajo Social, audioprotesista, fisioterapeuta y analista de laboratorio. En el cuadro 14 se presenta el número de dotaciones por categoría y tipo de servicio educativo.

Cuadro 14. Diplomado en Trabajo Social, audioprotesista, fisioterapeuta y analista de laboratorio en los servicios educativos

Servicio educativo	Diplomado en Trabajo Social	Fisioterapeuta	Audioprotesista	Analista de laboratorio
Centro de recursos pedagógicos específicos de apoyo a la innovación y a la investigación educativa	-	-	-	2
Centro de recursos educativos para deficientes auditivos	-	-	8	-
Centro de recursos educativos para alumnos con discapacidad visual	1	-	-	-
Equipo de asesoramiento y orientación psicopedagógica	108	87	-	-
Total	109	87	8	2

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Todas las dotaciones se refieren a dotaciones a jornada completa, la plantilla no prevé medias dotaciones.

A 47 EAP se les asignó una dotación de diplomado en Trabajo Social, a 25 se les asignó dos dotaciones y a 5 se les asignó tres dotaciones. Se asignó un diplomado en Trabajo Social para los 5 CREDV.

A 37 EAP se les asignó una dotación de fisioterapeuta, a 15 dos dotaciones, a 1 tres dotaciones, a 3 cuatro dotaciones, a 1 cinco dotaciones y a los 20 restantes no se les asignó ninguna dotación.

De la categoría de audioprotesista, prevista para los CREDA, se asignó una dotación a 8 centros y 2 centros no recibieron ninguna dotación.

- De acuerdo con los criterios establecidos para la asignación de plantillas, en el curso 2017-2018 correspondía una dotación de personal con categoría de integrador social para cada instituto clasificado como centro de máxima complejidad, una dotación para escuelas clasificadas como centros de máxima complejidad de dos o más líneas y una dotación para los centros educativos que impartían itinerarios formativos específicos (IFE).¹²

En el cuadro 15 se presenta de forma agregada el número de centros en los cuales hay desviaciones entre el número de dotaciones que resultan de aplicar los criterios de asignación establecidos y las dotaciones según la plantilla del curso 2017-2018.

Cuadro 15. Desviaciones de plantilla de integradores sociales

Centro educativo	Dotaciones por debajo criterios (a)	Dotaciones por encima criterios (b)	Dotaciones según criterios (c)	Total
Institutos de máxima complejidad	12	-	90	102
Institutos escuela de máxima complejidad	2	1	4	7
Escuelas de máxima complejidad de dos líneas o más	87	1	58	146
Centros educativos IFE con dos unidades	-	8	-	8
Total	101	10	152	263

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

Hay dos centros que reciben por IFE y como centro de máxima complejidad (aunque uno en realidad no es un centro de máxima complejidad) y han sido contados para cada uno de los criterios.

- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue inferior a las que correspondería o no se realizó ninguna dotación a pesar de cumplir alguno de los criterios.
- Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue superior a las que correspondería o se realizaron dotaciones a pesar de no cumplir alguno de los criterios.
- Recogen tanto los casos en los que la aplicación de los criterios comportó asignación de dotaciones como los casos en los que no correspondía ninguna dotación.

Además, se asignaron cuarenta y siete dotaciones de integradores sociales a centros que no reunían los requisitos previstos (29 institutos y 6 escuelas no clasificados como centros de máxima complejidad y 12 escuelas de máxima complejidad pero con solo una línea).

A 101 centros (12 institutos, 2 institutos escuela y 87 escuelas) que cumplían los requisitos previstos en los criterios de elaboración de plantillas no se les asignó ninguna dotación de integrador social.

- Para la asignación de personal de la categoría de técnico especialista en educación infantil (TEI) en centros educativos se tenían en cuenta el nivel de complejidad del centro,

12. Los IFE son enseñanzas profesionales dirigidas a alumnos de entre 16 y 20 años (durante el año natural que inician el itinerario) con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad intelectual leve o moderada y que no están en disposición de seguir la formación profesional ordinaria.

el número de líneas y el número de alumnos. Del trabajo realizado se desprende que 818 centros cumplían alguno de los criterios establecidos. En el cuadro 16 se presenta de forma agregada el número de centros en los cuales se han obtenido desviaciones entre el resultado del número de dotaciones que correspondían de acuerdo con los criterios de asignación establecidos y las dotaciones de la plantilla del curso 2017-2018.

Cuadro 16. Desviaciones de plantilla de personal con categoría de técnico especialista en educación infantil

Centros	Dotaciones por debajo criterios (a)	Dotaciones por encima criterios (b)	Dotaciones según criterios (c)	Total
Centros ordinarios	145	142	1.177	1.464
Escuelas de una línea	110	47	678	835
Escuelas de dos líneas	15	80	498	593
Escuelas de tres líneas	20	15	1	36
Centros de máxima complejidad	6	53	172	231
Escuelas de una línea	5	44	97	146
Escuelas de dos líneas	-	9	75	84
Escuelas de tres líneas	1	-	-	1
Total	151	195	1.349	1.695

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue inferior a las que correspondería o no se realizó ninguna dotación a pesar de cumplir alguno de los criterios.
- (b) Hacen referencia a los casos en los que el número de dotaciones fue superior a las que correspondería o se realizaron dotaciones a pesar de no cumplir alguno de los criterios.
- (c) Recogen tanto los casos en los que la aplicación de los criterios comportó asignación de dotaciones como los casos en los que no correspondía ninguna dotación.

Se asignó un total de 884 dotaciones de TEI a 882 centros, si bien, de acuerdo con el trabajo efectuado habrían correspondido 840 dotaciones a 818 centros. Se asignaron dotaciones de TEI a 194 centros que no cumplían alguno de los criterios establecidos y no se asignó ningún TEI a 130 centros que les correspondía tenerlos asignados.

- La asignación de educadores de educación especial en escuelas, institutos e institutos escuela responde a las dotaciones extraordinarias de profesionales que se incorporan a las plantillas dentro de los Apoyos intensivos para la escolarización inclusiva (SIEI)¹³ y para atender al alumnado de las Aulas integrales de apoyo (AIS).¹⁴ De acuerdo con el

13. Corresponde a los servicios territoriales asignar los SIEI a los centros. En el caso de que el centro disponga de este recurso, el Departamento asigna el número de profesionales adecuados para la atención de los alumnos.

14. Las AIS se organizan por grupos de entre 4 y 6 alumnos. Las AIS se constituyen como espacios autónomos e independientes que dependen administrativamente de centros de educación especial o de centros ordinarios.

artículo 24.5 del Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, son puestos de trabajo específicos que tienen un carácter temporal puesto que tanto los SIEI como las AIS son recursos coyunturales.

Para el curso 2017-2018 los criterios aprobados por el Departamento preveían un educador de educación especial para cada SIEI y para cada AIS. Para este mismo curso había 461 centros con SIEI (248 escuelas, 206 institutos y 7 institutos escuela) y 8 centros con AIS.

La plantilla incluía 503 dotaciones para 467 centros. Se asignaron dotaciones a cinco centros que no tenían SIEI ni AIS y no se asignó ninguna dotación a cuatro centros con SIEI. Un total de cuatro centros recibieron una dotación por encima de la que les correspondía y dieciocho centros recibieron una dotación menos de la que les correspondía.

- La plantilla incluía una dotación de auxiliar de educación especial para 116 centros ordinarios, aunque los criterios de elaboración de plantillas no hacen referencia a esta categoría de personal.
- Los criterios de asignación de personal educador a las guarderías no se correspondían completamente con los previstos en el Decreto 282/2006, de 4 de julio, de los requisitos de los centros de primer ciclo de educación infantil; dependiendo del número de grupos, las dotaciones eran inferiores o superiores a las que resultarían de la aplicación del Decreto 282/2006. Un total de 15 guarderías tuvieron una dotación menos de lo que correspondía, 2 tuvieron dos dotaciones de menos y a 5 guarderías se les asignaron dos dotaciones más de las que correspondían.
- Las ratios de niños por grupo aplicadas en el cálculo de las plantillas de las guarderías eran las recogidas en el Acuerdo entre el Departamento y el Comité Intercentros¹⁵ de 11 de julio de 2007, que eran inferiores a las máximas establecidas en el Decreto 282/2006. Las 42 guarderías del Departamento tenían en el curso 2017-2018 un total de 280 grupos con 3.336 alumnos y 346 educadores (sin incluir los directores), con una media de 11,91 niños por grupo y 1,24 educadores por grupo.
- Las plantillas incluyen una dotación de personal de cocina y una de personal de mantenimiento para cada una de las 42 guarderías del Departamento, de acuerdo con los criterios establecidos.

15. El Comité Intercentros es un órgano representativo de segundo nivel cuya composición no se efectúa mediante elección directa de sus miembros por todos los trabajadores, como sucede con la representación unitaria, sino que sus miembros son escogidos por los vocales de los comités de empresa y por los delegados de personal.

2.2.2. Oferta pública de empleo

El artículo 70 de Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público (EBEP) dispone que las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso deben ser objeto de oferta pública de empleo o de otro instrumento parecido de gestión de la provisión de las necesidades de personal.

Según el artículo 31 de la Ley 4/2017, en el ejercicio 2017, las ofertas de empleo público y los instrumentos de gestión similares deben aprobarse en función de las disponibilidades presupuestarias y de conformidad con las previsiones de carácter básico que se establezcan. Por Acuerdo de Gobierno 48/2017, de 18 de abril, modificado por el Acuerdo de Gobierno 88/2017, de 4 de julio, se aprobó la oferta parcial de empleo público de la Generalidad de Cataluña para el año 2017.

La Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2017 autorizó a las administraciones públicas a disponer, en los ejercicios de 2017 a 2019, de una tasa adicional para la consolidación de empleo temporal de las plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del EBEP, estuviesen dotadas presupuestariamente y hubiesen sido ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal desde antes del 1 de enero de 2005.

El Acuerdo de Gobierno 145/2017, de 17 de octubre, fijó la tasa adicional en 15.658 plazas y el 156/2018, de 20 de diciembre, incorporó 5.008 plazas de personal de administración y técnico, funcionario y laboral.

El artículo 70 del EBEP establece que la ejecución de la oferta de empleo público debe desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años. La Ley de presupuestos del Estado para el año 2017 disponía que la tasa autorizada estaba condicionada a que las convocatorias de las plazas se efectuasen en un plazo improrrogable de tres años. Durante los años 2019 y 2020 se han publicado varias convocatorias de procesos de selección para proveer puestos de trabajo de PAS adscritos al Departamento (convocatoria del Cuerpo Subalterno y del Cuerpo Superior de Administración de la Generalidad de Cataluña, puestos de trabajo para diplomados en Trabajo Social y convocatorias para proveer puestos de TEI).

2.2.3. Selección y provisión de puestos de trabajo

2.2.3.1. Selección y provisión temporal de puestos de trabajo

De acuerdo con la Ley 4/2017, las necesidades de personal se debían atender prioritariamente con personal funcionario de carrera, personal estatutario y personal laboral fijo existente y no se podía contratar personal temporal, salvo en los casos excepcionales para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que determinase el Gobierno.

El Acuerdo de Gobierno de 12 de mayo de 2015, en vigor hasta el 13 de junio de 2017, consideraba servicios públicos esenciales los puestos de trabajo de PAS adscritos a los centros y servicios educativos del Departamento.

El Acuerdo de Gobierno de 13 de junio de 2017, en vigor desde el 14 de junio, estableció que todas las convocatorias y ofertas de trabajo para la provisión provisional de puestos de trabajo con personal temporal se debían publicar en el Portal del Empleado Público (llamado portal ATRI), excepto las ofertas de personal docente o las reguladas o pactadas mediante el sistema de bolsas de trabajo de puestos finalistas y de cobertura inmediata. En consecuencia, quedaban excluidas de publicación en el portal ATRI las contrataciones temporales de personal subalterno y auxiliar administrativo de los centros docentes y las coberturas de vacantes mediante la bolsa de trabajo de PAS laboral.

En el cuadro 17 se presenta el número de contrataciones temporales y nombramientos de interinos vigentes en el curso 2017-2018 y a 31 de diciembre de 2017.

Cuadro 17. Contrataciones temporales e interinajes del curso 2017-2018. Ejercicio 2017

Forma de ocupación	Número de contrataciones temporales e interinajes				Número de contrataciones temporales e interinajes vigentes a 31.12.2017			
	Centros y servicios educativos	Servicios centrales	Servicios territoriales	Total	Centros y servicios educativos	Servicios centrales	Servicios territoriales	Total
PAS funcionario interino	2.439	220	205	2.864	2.057	184	191	2.432
Cobertura de puestos vacantes	1.999	200	190	2.389	1.918	178	184	2.280
Sustituciones	412	6	15	433	115	1	7	123
Programas	24	8	-	32	22	-	-	22
Otros	4	6	-	10	2	5	-	7
PAS laboral temporal	2.657	17	8	2.682	2.283	15	8	2.306
Cobertura de puestos vacantes	2.162	16	8	2.186	2.031	15	8	2.054
Sustituciones	487	1	-	488	244	-	-	244
Programas	7	-	-	7	7	-	-	7
Otros	1	-	-	1	1	-	-	1
Total	5.096	237	213	5.546	4.340	199	199	4.738

Fuente: Elaboración propia.

Cobertura de puestos de trabajo vacantes

El detalle de PAS funcionario interino y PAS laboral temporal vinculado al Departamento a 31 de diciembre de 2017 para cubrir puestos de trabajo vacantes ha sido conciliado con el número de puestos de trabajo ocupados y presupuestados según las RPT de PAS funcionario y laboral con resultado satisfactorio.

A 31 de diciembre de 2017 el personal temporal representaba el 56,08% del número de personas en plantilla. Del total de personal temporal, un 91,47% ocupaba puestos de trabajo vacantes, un 7,75% correspondía a sustituciones y el 0,78% restante a contrataciones temporales por otras circunstancias. El 44,66% de los puestos de trabajo de PAS funcionario estaban ocupados mediante interinajes y el 75,11% de puestos de trabajo de PAS laboral lo estaban por personal contratado de forma temporal.

En el cuadro 18 se presentan los resultados del análisis de la antigüedad de los 2.971 trabajadores que prestaban servicios a 31 de diciembre de 2017 con vinculación temporal anterior a 2017 y que seguían en esta situación en 2018.

Cuadro 18. Antigüedad por colectivo

Colectivo	Centros y servicios educativos	Servicios centrales	Servicios territoriales	Total	Porcentaje
PAS funcionario interino	1.509	125	135	1.769	59,54
Antigüedad superior a 15 años	57	3	-	60	2,02
Antigüedad entre 10 y 15 años	242	29	18	289	9,73
Antigüedad entre 5 y 10 años	585	71	86	742	24,97
Antigüedad inferior a 5 años	625	22	31	678	22,82
PAS laboral temporal	1.183	14	5	1.202	40,46
Antigüedad superior a 15 años	-	1	-	1	0,03
Antigüedad entre 10 y 15 años	492	6	-	498	16,76
Antigüedad entre 5 y 10 años	356	5	2	363	12,22
Antigüedad inferior a 5 años	335	2	3	340	11,45
Total	2.692	139	140	2.971	100,00

Fuente: Elaboración propia.

Determinados puestos de trabajo que fueron creados en el marco de programas con financiación específica se incluyeron posteriormente en la RPT y se dotaron presupuestariamente con cargo al presupuesto ordinario. Estas plazas continuaron ocupadas por personal temporal (en muchos casos por las mismas personas que ya las ocupaban). Son ejemplos de ello 49 integradores sociales contratados en el marco de varios programas estatales y autonómicos que se transformaron en plazas permanentes por Acuerdo de Gobierno de 17 de septiembre de 2013 o 360 plazas que se crearon dentro del Programa de escuela inclusiva y de atención a la diversidad para el curso escolar 2015-2016, prorrogado para el curso 2016-2017 por Acuerdo de Gobierno de 12 de julio de 2017 y que se transformaron en plazas estructurales de acuerdo con el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo.

La disposición adicional quincuagésima primera de la Ley 4/2017 estableció que el Gobierno, dentro de las disponibilidades presupuestarias para 2017, debía prever los recursos

necesarios para desplegar el decreto pendiente de escuela inclusiva, y acompañarlo presupuestariamente. El presupuesto inicial de gasto de personal del Departamento para el ejercicio 2017 incorporaba 7,42 M€ correspondientes al gasto anual de las 360 dotaciones incluidas en el Programa de escuela inclusiva para el curso 2016-2017 y 99 dotaciones adicionales. La entrada en vigor del Decreto 150/2017 puso fin a la ejecución del Programa y el gasto pasó a imputarse directamente a cargo de las partidas presupuestarias generales. El coste total aproximado de la escuela inclusiva para el ejercicio 2017 fue de 7,26 M€.

Como consecuencia de la finalización en agosto de 2017 del Programa de escuela inclusiva, el 31 de julio de 2017 se rescindió la relación laboral de los trabajadores contratados para su ejecución y se abonaron 0,34 M€ en concepto de indemnizaciones por finalización de contrato a 302 personas, 265 de las cuales fueron contratadas de nuevo como laborales temporales entre los meses de septiembre y octubre de 2017. La selección del personal se hizo mediante actos de adjudicación públicos una vez convocados los candidatos de acuerdo con el orden de estos en la bolsa de trabajo del PAS laboral. En 221 casos los trabajadores mantuvieron la vinculación con el Departamento durante todo el curso 2017-2018 y en 171 casos supusieron relaciones continuadas de más de dos años.

El artículo 15 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública, establece que, excepcionalmente, dado el carácter temporal de determinados trabajos a realizar, o por razones de urgencia que deben ser debidamente motivadas, la Administración puede contratar personal laboral con carácter no permanente. De acuerdo con los hechos descritos anteriormente, las contrataciones temporales comentadas responden a necesidades ya previstas y no corresponden a trabajos de carácter temporal ni a razones de urgencia.

Sustituciones

Los acuerdos del Gobierno de 12 de mayo de 2015 y de 13 de junio de 2017 sobre nombramientos y contrataciones de personal temporal en el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público establecían que se podía nombrar personal interino por sustitución y contratar personal laboral interino por sustitución en puestos ocupados siempre que hubiese crédito presupuestario específico para ello. En el nombramiento y contratación de personal para sustituciones en los centros y servicios educativos no era de aplicación la prohibición de sustitución del personal en el primer mes de baja por incapacidad temporal que establecía el Acuerdo de Gobierno de 12 de mayo de 2015 (vigente hasta el 13 de junio de 2017).

El presupuesto inicial de 2017 incluía 3,72 M€ para la financiación de sustituciones del PAS. Las obligaciones reconocidas por este concepto fueron de 8,85 M€. La diferencia de 5,14 M€ fue financiada con créditos no aplicados del capítulo 1 del presupuesto de gastos (por

ejemplo, créditos correspondientes a plazas presupuestadas no ocupadas). La comprobación de la existencia de crédito adecuado y suficiente para poder financiar las sustituciones se realiza mediante la herramienta de Gestión integrada de personal (GIP) de la Administración de la Generalidad de Cataluña, la cual incluye un módulo de sustituciones. En el supuesto de que no se disponga de suficiente asignación presupuestaria para dar cobertura a las sustituciones, el mismo sistema avisa de este hecho y solo en el caso de disponer de crédito adecuado y suficiente se autoriza la contratación del personal sustituto. En el cuadro 19 se detalla el coste de las sustituciones del año 2017 por colectivo y programa presupuestario.

Cuadro 19. Coste de las sustituciones del PAS del año 2017

Colectivo	Presupuesto	Gasto realizado	Desviación
PAS funcionario	1.013.916	3.345.666	2.331.750
Programa 121, Dirección y administración generales	63.500	143.497	79.997
Subprograma 421B, Educación general. Educación a partir de 3 años	950.416	3.202.169	2.251.753
PAS laboral	2.703.781	5.508.035	2.804.254
Programa 121, Dirección y administración generales	92.323	315.028	222.705
Subprograma 421A, Educación general. Guarderías	831.844	1.859.459	1.027.615
Subprograma 421B, Educación general. Educación a partir de 3 años	1.779.614	3.333.548	1.553.934
Total	3.717.697	8.853.701	5.136.004

Importes en euros.

Fuente: Departamento.

La selección del personal para cubrir las sustituciones de los profesionales de apoyo a la docencia de los servicios educativos, de los profesionales de atención educativa de los centros educativos y del personal educador de las guarderías se realiza mediante la bolsa de trabajo del PAS laboral.

Las Bases generales de funcionamiento y gestión de la bolsa no recogen los criterios de inicio de las sustituciones.¹⁶ En términos generales, los criterios prioritarios para autorizar las sustituciones son los de las disponibilidades presupuestarias y la categoría profesional de que se trata, puesto que algunas de las categorías son consideradas imprescindibles para asegurar un adecuado servicio y funcionamiento de los centros y servicios educativos. Así, por ejemplo, el personal de cocina de las guarderías o determinado personal de atención directa con responsabilidades inaplazables son sustituidos desde el primer día. En cambio, en el caso de categorías que comprenden tareas de apoyo a otro personal o trabajos de mantenimiento, se analiza cada caso tomando en consideración diferentes variables que determinan la inmediatez de la cobertura del puesto de trabajo (el número de alumnos, la complejidad del centro, el período del curso académico, si se trata de centros grandes, etc.).

16. Frase modificada como consecuencia de las alegaciones presentadas.

El cese del personal sustituto se hace efectivo cuando finaliza el permiso o licencia que ha motivado el nombramiento o la contratación. A diferencia de los docentes, en el caso del PAS no se formalizan nuevos nombramientos o contratos para el mes de julio en los términos previstos para los docentes sustitutos que han prestado seis meses o más de servicios como sustitutos hasta el 30 de junio de 2018 (véase el apartado 2.3.3.6).

En el año 2017 hubo 921 sustituciones correspondientes al curso 2017-2018, que fueron cubiertas por 700 personas. El 47,01% fueron nombramientos de personal funcionario interino y el 52,99% contrataciones laborales temporales. El 75,14% del personal sustituto tuvo un nombramiento o contrato, el 19,29% dos y el 5,57% tres o más. La duración media de las sustituciones fue de 3,37 meses. Un 8,26% de las sustituciones se habían iniciado entre los años 2001 y 2016. En el cuadro 20 se presenta el número de personas sustitutas por período de trabajo acumulado en el año 2017 y número de nombramientos o contratos.

Cuadro 20. Duración y número de contratos o nombramientos

Periodo trabajado	Número de contratos o nombramientos					Total
	Uno	Dos	Tres	Cuatro	Cinco	
PAS funcionario	229	60	22	2	2	315
Entre 9 y 12 meses	31	8	2	-	-	41
Entre 5 y 8 meses	18	2	1	-	-	21
Entre 1 y 4 meses	135	48	19	2	2	206
Menor a un mes	45	2	-	-	-	47
PAS laboral	297	75	11	2	-	385
Entre 9 y 12 meses	58	4	2	-	-	64
Entre 5 y 8 meses	26	8	3	-	-	37
Entre 1 y 4 meses	169	58	5	2	-	234
Menor a un mes	44	5	1	-	-	50
Total	526	135	33	4	2	700

Las cifras corresponden a número de personas.

Fuente: Elaboración propia.

2.2.3.2. Bolsas de trabajo

Bolsa de trabajo de PAS laboral

Las bases generales de funcionamiento y gestión de la bolsa de trabajo de personal de administración y servicios y de profesionales de atención educativa y de apoyo a la docencia del Departamento para cubrir plazas vacantes y sustituciones en régimen de contrato laboral (bolsa de PAS) se aprobaron mediante resoluciones de la directora de

Servicios del Departamento de Enseñanza de 13 de junio de 2012, de 27 de abril de 2017 y de 17 de enero de 2018.

La bolsa de PAS es del Departamento, que es responsable de ella, y comprende una lista única para toda Cataluña. La bolsa se abre normalmente antes del inicio del curso escolar (convocatoria ordinaria) o cuando las necesidades de contratación durante el curso escolar no pueden ser atendidas con los candidatos de la bolsa de trabajo constituida (convocatoria extraordinaria o bolsa abierta). En el año 2017 se hizo únicamente una convocatoria ordinaria. Para el curso 2017-2018 se aprobó una convocatoria extraordinaria, en febrero de 2018.

La bolsa de PAS se estructura por categorías profesionales en tres bloques según si se han prestado servicios previamente para la misma categoría en la Administración de la Generalidad de Cataluña (bloque 1), si se superó el último proceso selectivo de la categoría en cuestión y no se obtuvo plaza (bloque 2) o si se ha solicitado formar parte de la bolsa de trabajo, se cumplen los requisitos para ser contratados y no se está incluido en los casos anteriores (bloque 3). La puntuación final obtenida por los candidatos depende de la experiencia en la realización de trabajos de la misma categoría y especialidad en la Administración de la Generalidad. Las propuestas de contratación se hacen teniendo en cuenta el orden de prioridad de los bloques (primero los del bloque 1, después los del bloque 2 y en último término los del bloque 3). Los criterios de ordenación y las prioridades para la contratación conllevan que, en la práctica, los ocupantes de los primeros puestos de la bolsa de trabajo sean los que tienen más probabilidades de ser contratados, lo que da lugar a relaciones laborales temporales que, a pesar de posibles períodos de interrupción, se convierten en relaciones continuadas en el tiempo.

Las adjudicaciones de los puestos de trabajo vacantes y las sustituciones se llevan a cabo mediante un proceso telemático que es ejecutado diariamente de lunes a viernes por un sistema de preadjudicación múltiple. Excepcionalmente, y teniendo en cuenta la previsión de un número significativo de personal que se necesita contratar, el proceso se puede realizar mediante actos públicos en los que los candidatos son convocados presencialmente. Se trata de una actuación coordinada entre los servicios centrales y los servicios territoriales con la finalidad de adjudicar conjuntamente los puestos de trabajo. En la convocatoria se tiene en cuenta el orden de puntuación de las personas candidatas en la bolsa de trabajo. Las Bases generales de funcionamiento y gestión de la bolsa de trabajo no establecen las normas concretas que deben regular este tipo de proceso de adjudicación.

Para la gestión de la bolsa de PAS el Departamento ha desarrollado una aplicación informática propia que comprende las funcionalidades necesarias para la consulta y gestión de la bolsa. La aplicación incorpora toda la información relativa a cada uno de los candidatos, mantiene la lista de candidatos ordenada y actualizada, y es el instrumento para la gestión de las solicitudes de necesidad de personal, de las preadjudicaciones, de las adjudicaciones definitivas y de las formalizaciones de los contratos.

La Sindicatura ha comprobado con resultado satisfactorio que en noviembre de 2018 en la contratación temporal se respetaba el orden de la lista de candidatos que constaba en el sistema y el procedimiento se ajustaba a lo establecido en las bases generales. En el trabajo realizado se ha observado que entre la fecha de la incorporación de la persona en el centro de trabajo y la firma del contrato por parte de la directora de Servicios transcurren entre uno y dos meses. No obstante, se ha comprobado que las incorporaciones han sido correctamente informadas como alta en la Seguridad Social en la fecha de incorporación al centro de trabajo.

En 2017 se hizo un procedimiento de adjudicación público de 266 puestos de la categoría profesional de educador de educación especial en centros públicos, 46 puestos de TEI y 116 puestos de integrador social en el marco de la escuela inclusiva. El comunicado a los interesados y la convocatoria se colgó en la web del Departamento y se hizo su difusión por correo a los sindicatos y mediante correos y mensajes de texto a las personas participantes. Una vez finalizado el acto público no se formalizó ningún documento en el que constasen las adjudicaciones realizadas y la firma de los responsables de los servicios centrales que asistieron al acto y lo coordinaron.

En los cuadros 21 y 22 se presentan el número de incorporaciones en la bolsa de PAS en el curso 2017-2018 y el número de personas que la integraban en noviembre de 2018.

Cuadro 21. Número de incorporaciones. Curso 2017-2018

Categoría	Número
Oficial de 1ª, cocinero	48
Educador de educación especial en centros públicos	584
Total	632

Fuente: Departamento.

Cuadro 22. Número de personas que integraban la bolsa en noviembre de 2018

Categoría	Número
Ayudante de cocina-limpiador	443
Auxiliar de educación especial	1.733
Educador de guarderías	4.569
Educador de educación especial en centros públicos	1.421
Fisioterapeuta	305
Integrador social	1.344
Limpiador	114
Oficial de 1ª, cocinero	211
Oficial de 1ª, mantenimiento	275
Técnico especialista en educación infantil	5.195
Total	15.610

Fuente: Departamento.

Bolsa de trabajo de PAS funcionario

Para la selección de personal para cubrir plazas vacantes y sustituciones de PAS funcionario, el Departamento no disponía de una bolsa propia, sino que utilizaba la información facilitada por el sistema GIP gestionada por Función Pública.

2.2.3.3. Provisión provisional de puestos de trabajo

El III Acuerdo general sobre condiciones de trabajo del personal del ámbito de aplicación de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Generalidad de Cataluña para los años 2005-2008, vigente desde el 25 de noviembre de 2005 y prorrogado tácitamente, establece que en el plazo de un mes desde su entrada en vigor se debía constituir una comisión técnica paritaria de trabajo con representantes de la Administración de la Generalidad y de las organizaciones sindicales presentes en la Mesa sectorial de Negociación, con la finalidad de determinar un protocolo común relativo, entre otros aspectos, a los criterios objetivos que deben utilizarse para determinar la provisión provisional de los puestos de trabajo.

Las conclusiones de esta comisión técnica se debían elevar a la Mesa sectorial y tenían que ser la base de la instrucción de la Dirección General de la Función Pública que regulara los mecanismos de provisión provisional de los puestos de trabajo. Dicha comisión técnica no se constituyó, ni existe ninguna instrucción de la Dirección General de la Función Pública que establezca un protocolo común.

Los acuerdos de Gobierno de 12 de mayo de 2015 y de 13 de junio de 2017, sobre nombramientos y contrataciones de personal temporal vigentes durante el ejercicio fiscalizado, disponen que las necesidades de personal que se generen deben atenderse prioritariamente con personal funcionario de carrera y laboral fijo existente, empleando los sistemas generales y extraordinarios de provisión previstos en la normativa vigente y, si procede, los convenios colectivos de aplicación. Asimismo, ambos acuerdos prevén los nombramientos y contrataciones temporales con carácter excepcional para la cobertura de necesidades urgentes e inaplazables, circunstancia que debe quedar suficientemente justificada y debe ajustarse a los requisitos y condiciones previstos en cada uno de los acuerdos.

Durante el ejercicio 2017 se publicaron 173 convocatorias en el portal ATRI y 106 ofertas de trabajo se publicaron en el Servicio Público de Empleo de Cataluña. En 63 casos los puestos de trabajo fueron ocupados por recursos propios del Departamento de acuerdo con el apartado 6.3.1 del III Acuerdo general sobre condiciones de trabajo.

Se ha seleccionado a criterio del auditor una muestra de nueve convocatorias publicadas en el portal ATRI. De la revisión efectuada se desprenden las siguientes observaciones:

- En cumplimiento de los acuerdos de Gobierno mencionados anteriormente, con carácter previo a la formalización de cualquier nombramiento o contratación de carácter temporal por parte del órgano competente, deben quedar suficientemente justificados en el expediente, mediante un informe firmado por la persona titular de la Dirección de Servicios, o cargo análogo, la necesidad urgente e inaplazable de nombrar o contratar temporalmente personal, la imposibilidad de suplir estas carencias por los sistemas reglamentarios o convencionales de provisión, y la existencia de dotación presupuestaria.

En los informes justificativos revisados no consta expresamente la acreditación de la dotación presupuestaria, si bien se ha comprobado con resultado satisfactorio que en todos los casos eran puestos de trabajo recogidos en la RPT debidamente presupuestados.

- En dos de los procedimientos analizados no consta suficientemente acreditada la excepcionalidad del supuesto ni que la necesidad que se pretendía cubrir fuese urgente e inaplazable. Asimismo, tampoco se cumple el requisito recogido en el Acuerdo de 2017, según el cual en el informe se tiene que identificar la afectación del servicio público o del normal desarrollo de las funciones de la unidad en el caso de que no se supla el puesto de trabajo.
- En ninguna de las ofertas publicadas se ha detallado la puntuación que se otorgaría a los aspectos que se especifican como valorables.
- En cuatro de los procedimientos analizados los aspectos evaluados no se corresponden exactamente con los aspectos a valorar incluidos en la oferta, lo que comportó que se valorasen aspectos que no estaban recogidos o suficientemente detallados en las ofertas publicadas.
- Los anuncios en el portal ATRI establecían que, si procedía, las personas participantes podían ser convocadas a una entrevista. En ningún caso las ofertas indicaban la puntuación que se asignaría a la entrevista.

En tres de los procedimientos revisados, la puntuación asignada en la fase de la entrevista hizo que las personas seleccionadas obtuviesen una valoración global superior a la de otros candidatos preseleccionados a los que se les había otorgado una puntuación igual o superior en la fase previa. En uno de los procedimientos la persona seleccionada no había obtenido la mejor puntuación, pero fue adjudicataria de la plaza en aplicación de los criterios de priorización de la Dirección General de la Función Pública de nombrar o contratar personal que ya hubiese prestado servicios en la Administración de la Generalidad. De este hecho no se deja constancia en el informe de valoración y adjudicación del puesto de trabajo.

- En uno de los procedimientos, un candidato que finalmente fue seleccionado y que ocupó el puesto de trabajo, no fue entrevistado alegando que ya había sido entrevistado en

anteriores procedimientos de selección del mismo Departamento. Su valoración de la entrevista obtuvo la segunda puntuación más alta entre todos los candidatos preseleccionados. En el informe de valoración y adjudicación del puesto de trabajo no queda suficientemente acreditada la relación de las anteriores entrevistas realizadas con el puesto de trabajo objeto de la convocatoria.

- En tres de las convocatorias revisadas el informe de valoración y adjudicación del puesto de trabajo no recoge ninguna puntuación o comentario sobre cada uno de los aspectos valorables incluidos en el anuncio. En dos de estas convocatorias tampoco se detallan los aspectos valorados en las entrevistas realizadas.

2.2.4. Jornada y horario

La disposición adicional septuagésima primera de la Ley de presupuestos del Estado para el año 2012, que tiene carácter básico, establecía que la jornada general de trabajo del personal del sector público no podía ser inferior a 37,5 horas semanales de trabajo efectivo de media en cómputo anual.

La jornada y el horario de trabajo del PAS funcionario adscrito a los servicios centrales, a los servicios territoriales y a los centros y servicios educativos, son los que establece el Decreto 56/2012, de 29 de mayo, sobre jornada y horarios de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Generalidad, modificado por el Decreto 48/2014, de 8 de abril, sin perjuicio de las adaptaciones que, por necesidades de los centros y de los servicios educativos, sea necesario hacer para garantizar su adecuado funcionamiento.

El personal de atención educativa de los centros educativos, los profesionales de apoyo a la docencia de los servicios educativos y el personal de las guarderías vinculados a la Administración de la Generalidad mediante un contrato laboral están sujetos a las normas del convenio colectivo. Los DOIGC establecen para cada una de las categorías de personal laboral la distribución horaria de la jornada.

PAS de servicios centrales y servicios territoriales

El control del cumplimiento de la jornada y el horario del personal de los servicios centrales y de los diferentes servicios territoriales se lleva a cabo mediante relojes de control horario.

En los servicios centrales el control del cumplimiento del horario del personal se realiza desde el Servicio de Personal de Administración y Servicios y en los servicios territoriales el control corresponde al director de cada uno de los servicios, que son los responsables de gestionar el personal que tienen adscrito.

PAS y personal de atención educativa de los centros docentes

El artículo 99 de la LEC establece que la gestión de los centros públicos es responsabilidad de la dirección de cada centro y que la autonomía comprende, con las limitaciones aplicables en cada caso, la gestión del profesorado, del personal de atención educativa y del PAS.

El Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, atribuye a los directores de los centros la responsabilidad del control de la jornada y del horario del PAS y de los profesionales de atención educativa que prestan servicios en centros educativos.

Corresponde al director del centro, una vez oídos los implicados y en función del plan de trabajo, jornada y horario de trabajo, determinar la distribución horaria de los profesionales de atención educativa, que en cualquier caso debe incluir 2,5 horas semanales para la preparación de material y participación en actividades de formación externa que no se tienen que hacer necesariamente en el centro. El plan de trabajo de los profesionales de atención educativa debe formar parte de la programación general anual del centro.

Los directores de los centros deben enviar a los servicios territoriales o al CEB las propuestas de horario del personal de administración y servicios y de los profesionales de atención educativa para todo el curso escolar, de acuerdo con las solicitudes presentadas y las necesidades del servicio, para que se emita la resolución de autorización correspondiente. Esta resolución debe notificarse a la persona interesada, que tiene que firmar una copia como justificación de la recepción. Esta justificación debe devolverse a los servicios territoriales o al CEB para que se archive en el expediente personal.

La comunicación de la distribución horaria por parte de las direcciones de los centros a los servicios territoriales o al CEB es siempre obligatoria cuando se trata de una nueva incorporación del personal al centro. Ahora bien, con carácter general, si de un curso escolar al otro no varía la distribución horaria las propuestas de horario del PAS no son objeto de comunicación. En estos casos las resoluciones iniciales emitidas en cursos anteriores están vigentes hasta que la dirección del centro facilite una nueva propuesta horaria. Del trabajo realizado se desprende que en el caso del CEB la prórroga de la vigencia se hace constar en las resoluciones de autorización de horario emitidas, mientras que en los demás servicios territoriales este hecho no siempre ha quedado acreditado de forma expresa.

No existen instrucciones internas de aplicación a todos los servicios territoriales que recojan aspectos como los plazos para presentar las propuestas de horarios, modelos comunes de propuestas, resoluciones y certificados. Tampoco hay un *software* que facilite las tareas de control y seguimiento por parte de los servicios educativos.

Se ha observado que las propuestas de horarios no siempre incluyen la distribución horaria de los períodos no lectivos.¹⁷

Cada centro educativo debe establecer un sistema de control de asistencia y de puntualidad y tiene que archivar y custodiar la documentación interna utilizada para realizar el control de ausencias y los justificantes presentados por el personal. En la mayoría de los centros el control de asistencia se realiza mediante el simple control de presencia visual o con hojas de firma que los centros no conservan. En el caso del personal integrador social que trabaja en más de un centro, el control horario se hace de forma individualizada en cada centro, pero no hay un detalle de las horas totales efectivamente realizadas en cómputo semanal.¹⁸

PAS y profesionales de apoyo a la docencia de los servicios educativos

Las Directrices para la organización y gestión de los servicios educativos en el curso 2017-2018, aprobadas por Resolución de la Secretaria General del Departamento de Educación de 14 de julio de 2017, establecen que la jornada ordinaria del PAS y de los profesionales de apoyo a la docencia adscritos a los servicios educativos será de 37,5 horas semanales.

El procedimiento interno de establecimiento y comunicación de los horarios del PAS y profesionales de apoyo a la docencia de los servicios educativos es igual al establecido para el PAS y el personal de atención educativa de los centros docentes.

De acuerdo con el Decreto 155/1994, de 28 de junio, por el que se regulan los servicios educativos del Departamento de Enseñanza, la responsabilidad del control de la jornada y horario del personal corresponde a los directores. Cada servicio educativo debe establecer un sistema de control de asistencia y de puntualidad y debe archivar y tener a disposición de los órganos que corresponda del Departamento la documentación interna empleada para hacer el control de ausencias, y también los justificantes presentados.

Los servicios educativos no disponían de medios de control horario automatizados ni de hojas horarias firmadas por los trabajadores.

Personal de las guarderías

El director de la guardería es responsable del control del cumplimiento de la jornada y el horario del personal del centro.

17. Los DOIGC no hacen ninguna regulación específica sobre la jornada y distribución horaria en los períodos no lectivos del personal que realiza funciones de atención directa al alumnado.

18. Los controles horarios solo incluyen las horas efectivamente realizadas en cada centro, pero no los tiempos

El Acuerdo del Departamento de Enseñanza y del Comité Intercentros de 15 de julio de 2015, sobre el calendario laboral del personal de las guarderías públicas del Departamento, aplicable en el curso 2017-2018, establece que el horario de trabajo del personal de las guarderías será con carácter general de 9 a 17 horas en los periodos de atención a los niños y de 9 a 14 cuando no haya atención a los niños, y que todo el personal dispone de 18 horas anuales que no son de presencia en el centro para organizar tareas y actividades.

Los horarios del personal de las guarderías no requieren de la resolución de autorización de los servicios territoriales como el resto de los centros educativos. El director elabora la programación general anual del centro, en la que se concreta el calendario y el horario de las actividades escolares, de las reuniones de contenido pedagógico y de las de coordinación con las familias, entre otros aspectos. El director aprueba la programación general anual, previa consulta preceptiva al Consejo Escolar.

La responsabilidad del control de la jornada y el horario del personal del Departamento adscrito a la guardería corresponde al director. Cada guardería debe establecer un sistema de control de asistencia y de puntualidad y debe archivar y tener, a disposición del Consejo Escolar del centro y de los órganos que corresponda del Departamento, la documentación interna empleada para hacer el control de ausencias.

Las guarderías de titularidad del Departamento no disponen de medios de control horario automatizados y el control de asistencia se realiza mediante el simple control de presencia visual o con hojas de firma.

2.2.5. Licencias y permisos

La concesión de permisos y licencias al PAS funcionario y laboral del Departamento se realiza en el marco de la legislación aplicable.

Los DOIGC despliegan aspectos relacionados con las licencias y permisos, como por ejemplo el procedimiento para su solicitud y el período de disfrute y justificación de las ausencias. También recogen los efectos retributivos de las ausencias y las situaciones que conllevan la aplicación de la vía disciplinaria.

El Departamento elabora mensualmente estadísticas de licencias por incapacidad temporal del PAS. En el año 2017 el porcentaje medio de absentismo por incapacidad temporal del PAS fue del 5,17%.

de desplazamiento entre centros, que en el caso de estos profesionales puede ocupar una parte significativa de la jornada dependiendo del número de centros atendidos y la distancia entre ellos.

2.2.6. Retribuciones y revisión de expedientes

El análisis de aspectos retributivos se ha hecho a partir de la nómina individualizada por personas y conceptos salariales del mes de octubre de 2017.

Se ha conciliado la nómina de octubre con la nómina anual con resultado satisfactorio. También se ha comprobado la correspondencia de los puestos de trabajo incluidos en la nómina de octubre con los puestos de trabajo presupuestados y ocupados según la RPT actualizada en diciembre de 2017. El resultado del análisis realizado ha sido satisfactorio, si bien se han detectado algunos casos sin correspondencia que responden, principalmente, a cambios de puestos de trabajo del personal producidos durante los meses de noviembre y diciembre de 2017. Además, hay cincuenta y nueve puestos de trabajo del fichero de nómina no previstos en la RPT por tratarse de puestos vinculados a programas con financiación específica o puestos de sustituciones financiados directamente con la dotación presupuestaria prevista a este efecto en el capítulo 1 del presupuesto de gasto.

Se ha hecho un análisis de conceptos salariales de la nómina del mes de octubre de 2017 y se ha seleccionado una muestra de expedientes para los que se ha revisado la retribución total del ejercicio 2017. Para el análisis se ha considerado de forma separada los altos cargos, el personal eventual y el resto del personal.

2.2.6.1. Altos cargos

El total de obligaciones las reconocidas de los gastos de personal de los altos cargos a 31 de diciembre de 2017 ha sido de 1,04 M€, lo que supone un grado de ejecución de un 97,36% respecto del presupuesto definitivo del gasto de personal correspondiente a altos cargos.

Los cuadros 23 y 24 muestran el detalle de las obligaciones reconocidas de personal de los altos cargos (sin incluir la Seguridad Social) del ejercicio 2017 por aplicación presupuestaria y por conceptos retributivos.

Cuadro 23. Obligaciones reconocidas de gastos de personal de altos cargos por aplicación presupuestaria

Concepto	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto definitivo (C=A+B)	Obligaciones reconocidas
Retribuciones básicas	536.010	2.489	538.499	524.728
Retribuciones complementarias	525.699	3.758	529.457	515.040
Total	1.061.709	6.247	1.067.956	1.039.768

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 24. Obligaciones reconocidas de gastos de personal de los altos cargos por conceptos retributivos

Concepto	2017
Asignaciones	371.585
Gastos de representación	189.617
Complemento de dificultad técnica	114.500
Complemento de dedicación	66.139
Complemento de mayor responsabilidad	119.885
Derechos de asistencia	17.676
Trienios	38.655
Paga extraordinaria	110.165
Liquidación de vacaciones	5.299
Recuperación de paga extraordinaria de 2012	6.247
Total	1.039.768

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En el año 2017 el número inicial y final de efectivos fue de 12 y 10, respectivamente. Durante el año hubo diferentes bajas que, excepto en dos casos, fueron objeto de nuevos nombramientos. En dos casos el cese comportó, en cumplimiento de la normativa, el pago de las vacaciones devengadas y no disfrutadas.

En el cuadro 25 se presenta el número de altos cargos por unidad directiva que fueron ocupados durante 2017.

Cuadro 25. Número de altos cargos por unidad directiva

Unidad directiva	2017
Consejería (a)	1
Dirección de Servicios	1
Dirección General de Atención a la Familia y Comunidad Educativa	1
Dirección General de Centros Concertados y Centros Privados	1
Dirección General de Centros Públicos	1
Dirección General de Formación Profesional Inicial y Enseñanzas de Régimen especial (b)	1
Dirección General de Profesorado y Personal de Centros Públicos	1
Dirección General de Educación Infantil y Primaria	1
Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato	1
Secretaría General	1
Secretaría de Políticas Educativas	1
Consejo Catalán de Formación Profesional (c)	1
Total	12

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) Alto cargo de consejero no ocupado desde el 27 de octubre de 2017 en aplicación del Real decreto 943/2017.
- (b) Alto cargo cesado con fecha 27 de octubre de 2017. Posteriormente no se hizo ningún nombramiento.
- (c) Personal que tiene rango asimilado al de secretario general.

A continuación se presentan los resultados del trabajo realizado.

- La estructura retributiva de los altos cargos consta de los siguientes conceptos:
 - Asignación
 - Representación
 - Complemento de dedicación
 - Complemento de mayor responsabilidad
 - Derechos de asistencia (para el consejero)
 - Complemento de dificultad técnica (para los secretarios generales, para los directores generales y para otros cargos asimilados a efectos retributivos).

La estructura retributiva de los altos cargos no está legalmente establecida, y el importe de las retribuciones se determina en el articulado de la Ley de presupuestos no de forma expresa sino, indirectamente, en relación con las retribuciones del año anterior, y se concreta en un documento anexo al proyecto de ley de presupuestos, que, si bien es público, no es objeto de publicación oficial.

Esta opción normativa es abiertamente criticable desde la perspectiva de los principios de transparencia y buena regulación, pero no se puede cuestionar la legalidad de las retribuciones de los altos cargos, puesto que el legislador catalán da anualmente su conformidad a los importes correspondientes.

- De acuerdo con el Código de conducta de los altos cargos y personal directivo de la Administración de la Generalidad y de las entidades de su sector público, aprobado por Acuerdo de Gobierno 82/2016 de 21 de junio de 2016, los altos cargos de la Administración de la Generalidad y el personal directivo del sector público de la Generalidad deben formalizar el documento de adhesión al contenido del Código de conducta en el plazo de un mes a contar desde su nombramiento o contratación. En el caso de que los altos cargos prestasen servicios con anterioridad a la aprobación del acuerdo, estos tenían que formalizar el documento de adhesión en el plazo de un mes a contar desde la publicación del Acuerdo. El documento firmado debe incorporarse al expediente personal correspondiente. En cuatro casos de los siete nuevos nombramientos de altos cargos hechos en el año 2017 no se ha obtenido el documento de adhesión firmado y en dos casos el documento de adhesión se refiere a nombramientos no vigentes en 2017. En uno de estos dos casos, aunque existía una relación continuada como alto cargo del Departamento de 2016, el nuevo nombramiento de 2017 no comportó la firma de un nuevo documento de adhesión. En el segundo caso, el documento fue formalizado en 2014 y se refiere a un nombramiento del cual el alto cargo había sido destituido en 2016. Respecto a los nombramientos vigentes con anterioridad al Acuerdo de Gobierno 82/2016, en un caso no se ha obtenido el documento de adhesión y en dos casos los documentos de adhesión eran anteriores al Acuerdo y no se correspondían con el modelo de documento aprobado.
- En el expediente de un alto cargo que previamente había estado vinculado al Departamento como funcionario del Cuerpo de Docentes, solo constaban los documentos

correspondientes a los puestos de trabajo ocupados que se gestionan desde la Dirección de Servicios y no los correspondientes a su vinculación como docente, cuya gestión depende de la Dirección General de Profesorado y Personal de Centros Públicos. El Decreto 71/1987, de 15 de enero, de aprobación del Reglamento del Registro general de personal de la Generalidad de Cataluña, establece que forman el expediente personal los documentos originales que incorporan los actos que deben constar en el Registro informático, entre los cuales está la información relativa a la vinculación con la Generalidad, los puestos de trabajo o los cargos ocupados y la antigüedad. El cambio de vinculación con el Departamento debería haber comportado el adecuado traspaso del expediente entre ambas direcciones generales.

2.2.6.2. Personal eventual

En el ejercicio 2017 el total de las obligaciones reconocidas de gastos de personal eventual (sin incluir la Seguridad Social) fue de 0,46 M€, lo que representa un grado de ejecución del 86,75% del presupuesto definitivo. En el cuadro 26 se presenta su detalle por aplicaciones presupuestarias y en el cuadro 27 el detalle por conceptos retributivos.

Cuadro 26. Obligaciones reconocidas de gastos de personal por aplicación presupuestaria

Aplicación	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto definitivo (C=A+B)	Obligaciones reconocidas
Retribuciones básicas	141.912	3.167	145.079	123.473
Retribuciones complementarias	377.067	4.977	382.044	333.815
Total	518.979	8.144	527.123	457.288

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 27. Obligaciones reconocidas de gastos de personal eventual por conceptos retributivos

Concepto	2017
Sueldo	89.341
Complemento de destino	67.420
Complemento específico	256.151
Trienios	5.920
Paga extraordinaria	23.183
Liquidación de vacaciones	4.537
Recuperación de paga extraordinaria de 2012	10.344
Regularización Incapacidad temporal	392
Total	457.288

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

En el mes de julio de 2017, a raíz del nombramiento de 14 de julio de doña Clara Ponsatí Obiols como consejera del Departamento de Enseñanza, todos los nombramientos de personal eventual vigentes en aquella fecha fueron debidamente ratificados.

Hasta el 26 de octubre de 2017 hubo ocho eventuales. El 27 de octubre se hizo cesar a todo el personal eventual del Departamento en aplicación del Real decreto 943/2017. En aquellos casos en los que el personal eventual destituido no tenía la condición de funcionario público o personal laboral de la Generalidad de Cataluña, la destitución comportó el pago de las vacaciones devengadas y no disfrutadas.

A continuación se presentan los resultados del trabajo realizado.

- El importe abonado en concepto de devolución de la paga extraordinaria de diciembre de 2012 a un PAS que ocupaba en ese momento una plaza de eventual fue inferior en 190,84 € a lo que le correspondía porque no se tuvieron en cuenta los trienios que tenía devengados.
- En un expediente no constaba la diligencia de toma de posesión debidamente firmada ni la declaración bajo juramento o promesa de no estar inhabilitado para trabajar en la Administración.
- En el ejercicio 2017 el personal eventual estaba exento de fichaje y no había ningún sistema alternativo de registro de la jornada.

2.2.6.3. *Personal no docente*

En el ejercicio 2017 el total de las obligaciones reconocidas de gastos de personal no docente (sin incluir la Seguridad Social) fue de 176,33 M€, lo que representa un grado de ejecución del 100,00% del presupuesto definitivo. En el cuadro 28 se presenta su detalle por aplicaciones presupuestarias y en el cuadro 29 el detalle por conceptos retributivos.

Cuadro 28. Obligaciones reconocidas de gastos de personal por aplicación presupuestaria

Aplicación	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto definitivo (C=A+B)	Obligaciones reconocidas
Funcionarios	107.741.056	2.861.030	110.602.086	109.876.276
Retribuciones básicas	53.236.648	1.782.625	55.019.273	54.721.855
Retribuciones complementarias	54.504.408	1.078.405	55.582.813	55.154.421
Laborales fijos	63.906.459	(1.094.705)	62.811.754	56.371.714
Retribuciones básicas	57.958.074	(1.096.001)	56.862.073	51.226.412
Retribuciones complementarias	5.948.385	1.296	5.949.681	5.145.302
Laborales temporales	2.703.801	131.052	2.834.853	10.055.556
Retribuciones básicas	2.469.630	122.623	2.592.253	8.794.222
Retribuciones complementarias	234.171	8.429	242.600	1.261.334
Gratificaciones por servicios extraordinarios	42.016	0	42.016	29.841
Total	174.393.332	1.897.377	176.290.709	176.333.387

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 29. Obligaciones reconocidas de gastos de personal no docente por conceptos retributivos

Concepto	Personal funcionario	Personal laboral fijo	Personal laboral temporal	Total
Sueldo	37.326.094	38.225.515	7.195.394	82.747.003
Complemento de destino	18.546.312	-	-	18.546.312
Complemento específico	35.498.065	-	-	35.498.065
Trienios	6.040.205	4.353.108	47.272	10.440.585
Paga extraordinaria	9.794.730	7.039.722	1.380.713	18.215.165
Complemento de grupo	-	4.326.478	802.242	5.128.720
Complemento de puesto de trabajo	-	375.464	41.716	417.180
Complemento de mando	-	249.232	17.150	266.382
Plus rotación de turnos	-	102.187	14.470	116.657
Complemento diferencia de nivel	108.233	-	-	108.233
Liquidación de vacaciones	118.264	24.550	97.290	240.104
Indemnizaciones por finalización de contrato	-	3.429	371.018	374.447
Recuperación pagas extraordinarias	2.287.642	1.576.758	73.279	3.937.679
Otros	156.876	95.272	14.866	267.014
Gratificaciones extraordinarias*	-	-	-	29.841
Total	109.876.421	56.371.715	10.055.410	176.333.387

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

* No se dispone del detalle de gratificaciones extraordinarias por tipos de personal.

Para una muestra de treinta y dos trabajadores, seleccionada de forma aleatoria y a criterio del auditor, se han revisado los conceptos salariales y las retribuciones del ejercicio 2017 y se ha detectado lo siguiente:

- En diecisiete expedientes faltaba algún tipo de documentación, normalmente certificado médico, resoluciones de reconocimiento de trienios, certificado de nivel de catalán o declaración bajo juramento o promesa de no estar inhabilitado para trabajar en la Administración o afectado por el régimen de incompatibilidades.
- Los DOIGC para el curso 2017-2018 establecían que los directores de los centros y servicios educativos debían enviar a los servicios territoriales o, si procedía, al CEB, las propuestas de horario del personal para todo el curso escolar, de acuerdo con las solicitudes presentadas y las necesidades del servicio, para que se emitiese la resolución de autorización correspondiente, que se tenía que notificar a la persona interesada, la cual debía firmarla y devolverla a los servicios territoriales o, si era procedente, al CEB, y que había que archivar en el expediente personal.

De dieciocho PAS analizados que prestaban servicios en centros docentes y servicios educativos, solo en los expedientes de cuatro casos constaban las resoluciones; en nueve casos constaban las propuestas de horario, pero no las resoluciones ni los

acuses de recibo; en un caso constaba la propuesta de horario y la resolución, pero no el acuse de recibo firmado, y en cuatro casos no constaba ninguno de los mencionados documentos .

Por otro lado, nueve de los catorce expedientes en los que constaban las propuestas de horarios no incluían el horario en los períodos no lectivos.

- De acuerdo con la normativa vigente, la responsabilidad del control de la jornada y del horario del PAS que presta servicios en centros, servicios educativos y guarderías corresponde a sus directores. De los 20 expedientes revisados de personal de centros y servicios educativos y de guarderías, solo en un caso el centro disponía de medios de control horario automatizados; en once casos constaba un certificado firmado por el director o por el secretario del centro de cumplimiento de la jornada y horario en el curso 2017-2018; en un caso constaba un certificado pero no indicaba el curso; en un caso el certificado estaba firmado por el servicio territorial porque se trataba del director de una guardería y en seis casos no había ninguna documentación acreditativa del cumplimiento de la jornada y el horario.
- En la revisión de los marcajes de control horario de dos PAS funcionarios adscritos a un servicio territorial se ha observado que en algunos casos el cómputo total de horas semanales realizado era inferior al que correspondería. Las diferencias se justificaron por horas de libre disposición no disfrutadas en 2016 que se traspasaron a 2017, comisiones de servicio o asistencia a formaciones que no fueron debidamente registradas en el sistema, falta de marcajes o errores de marcajes no corregidos. Hay que señalar que los marcajes deben incorporar todas las incidencias horarias que se producen para garantizar y evidenciar un adecuado control y seguimiento del cumplimiento del horario.
- De acuerdo con el sexto Convenio del personal laboral de la Generalidad, en vigor en el año 2017, el tiempo de servicios prestados se reconocía a efectos de trienios siempre que existiera continuidad en la relación contractual. Se entiende que una relación es continuada si las extinciones contractuales son inferiores a 20 días y la persona es contratada de nuevo para realizar las mismas funciones en la misma categoría profesional o en una equivalente.

En uno de los expedientes de la muestra el Departamento no había emitido la resolución de reconocimiento de un trienio perfeccionado el 1 de septiembre de 2017.

- El Decreto 71/1987, de 15 de enero, de aprobación del Reglamento del Registro general de personal de la Generalidad de Cataluña, establece que forman el expediente personal los documentos originales que incorporan los actos que deben constar en el Registro informático, entre los cuales está la información relativa a la vinculación con la Generalidad, los puestos de trabajo o los cargos ocupados y la antigüedad. También establece que la custodia de los expedientes personales corresponde al departamento, el organismo o la institución a la que el personal está destinado.

En el expediente de un PAS funcionario faltaba la documentación correspondiente a un periodo en el que estuvo vinculado a otro departamento de la Generalidad de Cataluña. En concreto, no constaba ni el nombramiento como funcionario interino del Cuerpo Técnico superior (grupo A), ni la resolución de reconocimiento de un trienio perfeccionado durante el período en el que no estuvo vinculado al Departamento.

- Un PAS laboral del grupo D1 ocupaba desde 2010 un puesto de trabajo de categoría superior mediante un encargo de categoría superior, lo que incumplía el plazo máximo para los encargos de categoría superior establecido en el convenio colectivo, de acuerdo con el cual el trabajador que desarrolle funciones correspondientes a un puesto de categoría superior dentro de la misma área funcional o, si es de otra área funcional, siempre que sea del grupo inmediatamente superior, tendrá derecho a la diferencia retributiva correspondiente, por un periodo no superior a seis meses durante un año u ocho meses durante dos años. Una vez superados dichos plazos, si el trabajo desarrollado no fuese con carácter de sustitución y hubiese un puesto de trabajo vacante, debería abrirse una convocatoria para su provisión mediante los procedimientos previstos en el Convenio colectivo.
- Un PAS funcionario tenía reconocido desde 2014 un grado personal de nivel 30 sin que se cumplieran los requisitos establecidos en el artículo 80 del Decreto legislativo 1/1997, regulador de la función pública en Cataluña. De la documentación revisada no se desprende que el trabajador hubiese ocupado durante dos años continuados, o tres con interrupción, puestos de alto cargo con categoría igual o superior a director general ni que hubiera sido removido o separado de una plaza. Por lo tanto, el reconocimiento de dicho grado no era ajustado a derecho.
- El artículo 35 de la Ley 4/2017 establecía que, durante el ejercicio 2017, los servicios extraordinarios y las horas extraordinarias del personal de la Administración de la Generalidad se tenían que compensar con horas libres de servicio y, con carácter excepcional, cuando se dispusiera de crédito adecuado y suficiente, se podían compensar económicamente en los supuestos expresamente autorizados por el secretario general del Departamento. Del trabajo realizado se desprende que en el ejercicio 2017 el Departamento no tenía establecidos cuáles eran los supuestos extraordinarios susceptibles de compensación económica.

La prestación de servicios extraordinarios debe ir precedida de la propuesta previa de la unidad directiva o del director del centro educativo, la cual debe recoger el motivo que da lugar a los servicios extraordinarios y la programación del calendario de realización con la previsión del número de horas extraordinarias necesarias y el horario en el que se desarrollarán estos servicios. Corresponde a la persona titular de la Dirección de Servicios autorizar la propuesta de realización de servicios extraordinarios, y también la autorización de su compensación. No se pueden tramitar compensaciones por servicios extraordinarios que no hayan sido autorizadas previamente. La autorización de la compensación debe recoger una descripción de las tareas llevadas a cabo y el desglose por día de los horarios realmente efectuados para la realización de los servicios

extraordinarios. Asimismo, es preciso que se indique si la compensación será económica o con tiempo libre de servicio.

En el año 2017 el personal del Departamento realizó 2.928 horas de servicios extraordinarios, 963 de las cuales fueron compensadas con horas libres de servicio y 1.965 fueron retribuidas. Las horas realizadas por el personal de centros docentes (1.012) y de servicios territoriales (39) fueron todas abonadas. De las horas realizadas por el personal de los servicios centrales (1.877), 963 fueron compensadas con horas libres de servicio y 914 fueron retribuidas. La compensación económica de los servicios extraordinarios se justificó por necesidades del servicio y por el carácter esencial de determinados servicios.

Seis de los PAS incluidos en la muestra de expedientes recibieron compensaciones por servicios extraordinarios (cinco de servicios centrales y uno de un centro educativo). En las cinco propuestas de servicios extraordinarios del PAS funcionario adscrito a los servicios centrales faltaba la justificación de los motivos que dieron lugar a la autorización de los servicios extraordinarios. En tres casos la autorización de los servicios retribuidos no incluía la descripción de las tareas llevadas a cabo; en cuatro casos los días de prestación de los servicios no correspondían con los que figuraban en la propuesta previa; en un caso el número de horas retribuidas fue superior al de horas autorizadas en la propuesta previa; en un caso la propuesta de prestación de servicios extraordinarios era posterior a su realización y no se indicaba el horario; en un caso no había autorización previa de prestación de servicios extraordinarios.

- Un PAS funcionario interino de la escala auxiliar administrativa adscrito a los servicios centrales del Departamento fue nombrado en 2011 para cubrir un puesto vacante a consecuencia de una comisión de servicios. Aunque en el año 2017 el motivo que daba lugar a la cobertura del puesto de trabajo había variado, el Departamento no había modificado el nombramiento de acuerdo con la nueva situación.
- El contrato de trabajo de un profesional de atención educativa fue objeto de modificación mediante la suscripción de un anexo al contrato de trabajo originario con motivo del cambio de centro de trabajo. Aunque la categoría, el nivel y las funciones de la nueva plaza asignada fueran las mismas, el cambio de centro de trabajo supone que el contrato de trabajo inicial deja de estar referido a una plaza de trabajo concreta prevista en la RPT para pasar a referirse a otra plaza. En consecuencia, la suscripción del anexo al contrato no fue ajustada a derecho y el contrato originario debería haberse extinguido.
- Tres PAS funcionarios interinos adscritos a centros educativos (un subalterno y dos auxiliares administrativos) y un PAS funcionario interino adscrito a un servicio educativo (diplomado en Trabajo Social) habían sido nombrados entre 2005 y 2015 por razones de urgencia y buen funcionamiento para cubrir puestos de trabajo vacantes. Del análisis realizado se desprende que estos interinajes no tenían por objetivo atender necesidades de carácter temporal, sino de carácter estructural y permanente.

- Un profesional de atención educativa estaba contratado desde el año 2005 como técnico especialista de educación infantil en un centro educativo. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, determinados contratos laborales temporales del sector público, en función del tiempo transcurrido desde que se suscribieron, pueden ser declarados indefinidos en virtud de una sentencia judicial, pero no fijos, hasta que se convoque el proceso selectivo correspondiente.
- El artículo 36.4 del Convenio colectivo del personal laboral de la Generalidad de Cataluña establece que mientras no se haya regulado por reglamento el sistema de nombramiento de director de guardería, ejercerán las funciones de dirección los educadores de la extinguida categoría profesional de director de guardería, encuadrados en el subgrupo A3, y en ausencia de personal de esta categoría, el educador que preste servicios en la guardería y que sea nombrado de conformidad con el siguiente sistema de provisión: a propuesta del equipo de cada guardería, que debe garantizar la adecuación de la propuesta a las funciones propias del puesto de trabajo a proveer, y con el informe favorable de la Inspección de Educación. El nombramiento tiene carácter transitorio y no puede exceder un período de cuatro años.

En el año 2017 el Departamento no tenía aprobado el reglamento regulador del sistema de provisión y nombramiento de los directores de guarderías. En la revisión del procedimiento de selección para un puesto de director de guardería, no constaba ninguna evaluación previa ni los criterios utilizados para la selección.

2.2.6.4. Devolución de pagas extraordinarias

El Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, estableció la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 o, si procedía, la reducción de una catorceava parte de la retribución anual, equivalente a un 7,14%.

El Decreto 170/2012, de 27 de diciembre, por el que se establecían los criterios de aplicación de la prórroga de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2012, mientras no entrasen en vigor los de 2013, autorizó al Gobierno para que adoptase medidas excepcionales de reducción retributiva en los mismos términos que los de la Ley 1/2012, de 22 de febrero, de presupuestos para 2012. El Acuerdo de Gobierno de 26 de febrero de 2013 fijó una reducción salarial para 2013 equivalente a una catorceava parte de las retribuciones anuales.

La Ley 1/2014, de 27 de enero, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2014, estableció la supresión de una paga extraordinaria en 2014.

La Ley 4/2017 habilitó al Gobierno para que estableciese los términos y las condiciones para la recuperación efectiva durante el ejercicio 2017 de sesenta y tres días, equivalente al 34,42% de los importes dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga

extraordinaria de 2012. El Acuerdo de Gobierno 40/2017, de 4 de abril, dispuso los criterios y el procedimiento para hacer efectiva esta devolución.

En el mes de abril de 2017 se devolvieron 3,19 M€, que incluían el 34,42% de los importes dejados de percibir en el año 2012 por el PAS funcionario y el 25,68% de los dejados de percibir por el PAS laboral. La diferencia en los porcentajes es debida a que en el año 2016 ya se había abonado un 8,74% al personal laboral en cumplimiento de la sentencia 327/2016, de 26 de abril de 2016, del Tribunal Supremo.

En cumplimiento de la sentencia 960/2016, de 16 de noviembre de 2016, del Tribunal Supremo, en el año 2017 la Administración de la Generalidad de Cataluña abonó a todo el personal laboral una parte de los importes de las pagas extraordinarias de los años 2013 y 2014 (un 16,67% de la paga extraordinaria de 2013 y un 8,33% de la de 2014) que se suprimieron por el Acuerdo de Gobierno 19/2013, de 26 de febrero, y por la Ley 1/2014, de presupuestos de la Generalidad para 2014, por 767.708 €.

2.2.6.5. Cuotas sociales

El artículo 106 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de presupuestos generales del Estado para 2017, dispone los límites máximos y mínimos de las bases de cotización en el régimen general de la Seguridad Social para ese año.

El artículo 32.2 de la Orden ESS/106/2017, de 9 de febrero, por la que se desarrollan las normas legales de cotización a la Seguridad Social, desempleo, protección por cese de actividad, fondo de garantía salarial y formación profesional, contenidas en la Ley 3/2017, establece diferentes tipos de cotización para la contingencia de desempleo de los contratos temporales.

El Departamento aplicó al personal eventual y a los altos cargos que no tenían la condición de funcionarios públicos un tipo de cotización para la contingencia de desempleo del 7,05% (5,50% a cargo de la empresa y 1,55% a cargo del trabajador), inferior al tipo del 8,30% (6,70% a cargo de la empresa y 1,60% a cargo del trabajador) establecido en la normativa vigente.

La diferencia de cotización fue por un error de codificación del programa informático porque se codificaron dichos colectivos en el mismo código informático que los interinos. En el año 2018 la Intervención General comunicó el error y desde la Dirección General de Presupuestos del Departamento de la Vicepresidencia y de Economía y Hacienda se dieron las instrucciones oportunas para rectificarlo. Como consecuencia, a partir del mes de marzo de 2018 se cambió el tipo de cotización de los altos cargos y eventuales de los departamentos, de los organismos autónomos administrativos y de los organismos autónomos comerciales.

La disposición adicional cuarta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2007, en la redacción dada por la disposición final octava

de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, fija las tarifas de primas para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

De acuerdo con las características de los puestos de trabajo previstos para personal eventual y altos cargos, al personal adscrito al régimen general de la Seguridad Social que ocupa estos puestos de trabajo le correspondía una tarifa del 1,65%. Durante 2017 el Departamento aplicó una tarifa de cotización del 1%, por lo tanto, inferior a la que les correspondía. En julio de 2017 se actualizó la tarifa de cotización de los altos cargos y se empezó a aplicar correctamente el 1,65%, pero no se hizo ninguna modificación en la cotización del personal eventual.

2.3. PERSONAL DOCENTE

2.3.1. Relación de puestos de trabajo y plantilla

El EBEP establece que la RPT es la herramienta para estructurar la organización del personal y establece el contenido mínimo.

El Decreto legislativo 1/1997, regulador de la función pública en Cataluña, establece que la RPT es pública y debe incluir todos los puestos de funcionarios, laborales y eventuales existentes en la Administración de la Generalidad. Dadas las características del personal docente, se prevé la posibilidad de dictar normas específicas para adecuarla a las peculiaridades de este colectivo.

La ordenación de la función pública docente y la estructuración de los puestos de trabajo en las plantillas de profesorado se regula, principalmente, en la LEC y en el Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes.

Las plantillas deben ser públicas y deben ser aprobadas cada curso escolar por el consejero titular del Departamento.

Las plantillas deben incluir, como mínimo, la denominación de cada puesto de trabajo, el centro educativo, la zona escolar rural, la zona educativa, el servicio educativo y, si procede, el ámbito territorial al cual está adscrito; los cuerpos docentes o las categorías profesionales, y los requisitos específicos exigidos para ocupar los puestos, entre los que deben incluirse la especialidad o especialidades docentes, el conocimiento del catalán y, si procede, de acuerdo con el proyecto educativo del centro y del proyecto de dirección, la titulación específica o la formación acreditada; los sistemas de provisión establecidos para los diferentes tipos de puestos de trabajo (ordinarios, específicos y de provisión especial), y las retribuciones complementarias asignadas a cada puesto de trabajo. También deben establecerse los puestos de trabajo específicos que tienen un carácter temporal, como aulas de acogida, unidades de apoyo a la educación especial o aquellos otros que respondan a necesidades coyunturales ligadas a la atención temporal de alumnos con necesidades educativas

específicas dentro de la plantilla del centro educativo público y que, por lo tanto, deben ser proveídos estrictamente mediante los procedimientos de adjudicación de destinos provisionales. La finalización de los programas de apoyo a las necesidades educativas de los alumnos implica la supresión del puesto de trabajo.

La disposición adicional séptima del Decreto 39/2014 prevé que las plantillas docentes aprobadas por el Departamento pueden incluir, además de los puestos de trabajo docentes ordinarios, específicos y de responsabilidad especial, los puestos de trabajo reservados a los profesionales de atención educativa, con la titulación, la calificación y el perfil profesional adecuados, para complementar la atención educativa a los alumnos, en función de las necesidades de cada centro educativo público, y para dar apoyo al desarrollo del proyecto educativo del centro, de forma coordinada con los docentes.

La LEC y el Decreto 39/2014 atribuyen a las direcciones de los centros educativos públicos la facultad de intervenir en la definición de la plantilla docente.

El artículo 114.3 de la LEC establece que el Departamento, a propuesta del director del centro, puede establecer requisitos o perfiles propios para puestos de trabajo de la plantilla docente definidos de acuerdo con el proyecto educativo del centro.

El artículo 3.1.b del Decreto 39/2014 define los puestos de trabajo específicos como aquellos que tienen atribuido un perfil propio¹⁹ con características y funciones específicas docentes que exigen técnicas de trabajo, responsabilidades especiales o condiciones con peculiaridades propias, de acuerdo con el proyecto educativo del centro y el proyecto de dirección. También pueden exigir requisitos adicionales de titulación, formación, experiencia u otros que se determinen en la definición del puesto.

El artículo 9.3 del Decreto 39/2014 establece que, salvo las situaciones excepcionales que debe determinar el Departamento, el número de puestos de trabajo ordinarios en la plantilla de un centro educativo público debe ser, como mínimo, la mitad del número total de puestos.

2.3.1.1. Centros docentes y servicios educativos

En junio de cada año el Departamento aprueba los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesorado de las escuelas y de los institutos para

19. La Resolución ENS/1128/2016, de 26 de abril, de los perfiles profesionales de los puestos de trabajo específicos en centros educativos públicos dependientes del Departamento de Enseñanza y el procedimiento de capacitación profesional para ocuparlos, define nueve perfiles profesionales diferentes: lingüístico en lengua extranjera (inglés, francés, italiano, alemán), competencia digital docente, atención a la diversidad del alumnado, gestión de proyectos y servicios de formación profesional inicial y/o enseñanzas de régimen especial, lectura y biblioteca escolar, inmersión y apoyo lingüístico, educación visual y plástica, docencia de dos especialidades docentes en la ESO y metodologías con enfoque globalizado.

el curso que tiene que empezar en septiembre. Los criterios y procedimientos se fijan de acuerdo con la normativa aplicable y se aprueban mediante resoluciones del Departamento que son publicadas en el Portal de centros del Departamento. El 7 de junio de 2017 se aprobaron las resoluciones que establecían los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores de los institutos y escuelas para el curso 2017-2018 y de supresión o transformación de puestos de trabajo docentes. En el caso de las EOI, de la ESDAP, del IOC y de los servicios educativos no existen resoluciones aprobadas por el Departamento en las que queden estipulados los criterios que deben utilizarse para determinar las plantillas del curso escolar.

Las plantillas de profesorado de los centros y servicios educativos públicos correspondientes al curso 2017-2018 fueron aprobadas mediante la Resolución ENS/2676/2017, de 26 de octubre. Las plantillas aprobadas incluyen las de escuelas, CEE, ZER, institutos y secciones de institutos de enseñanzas secundarias, EOI, ESDAP, institutos escuela, servicios educativos, CFA e IOC.

Los perfiles profesionales de los puestos de trabajo específicos contenidos en las plantillas del curso 2017-2018 se establecieron en la Resolución ENS/1128/2016.

Las plantillas de profesorado para el curso 2017-2018 incluyen 1.447,48 puestos de trabajo específicos de carácter temporal, el 83,56% de los cuales corresponden a las aulas de acogida y a las unidades de apoyo a la educación especial de escuelas e institutos.

De la revisión de las plantillas del curso 2017-2018 se hacen las siguientes observaciones:

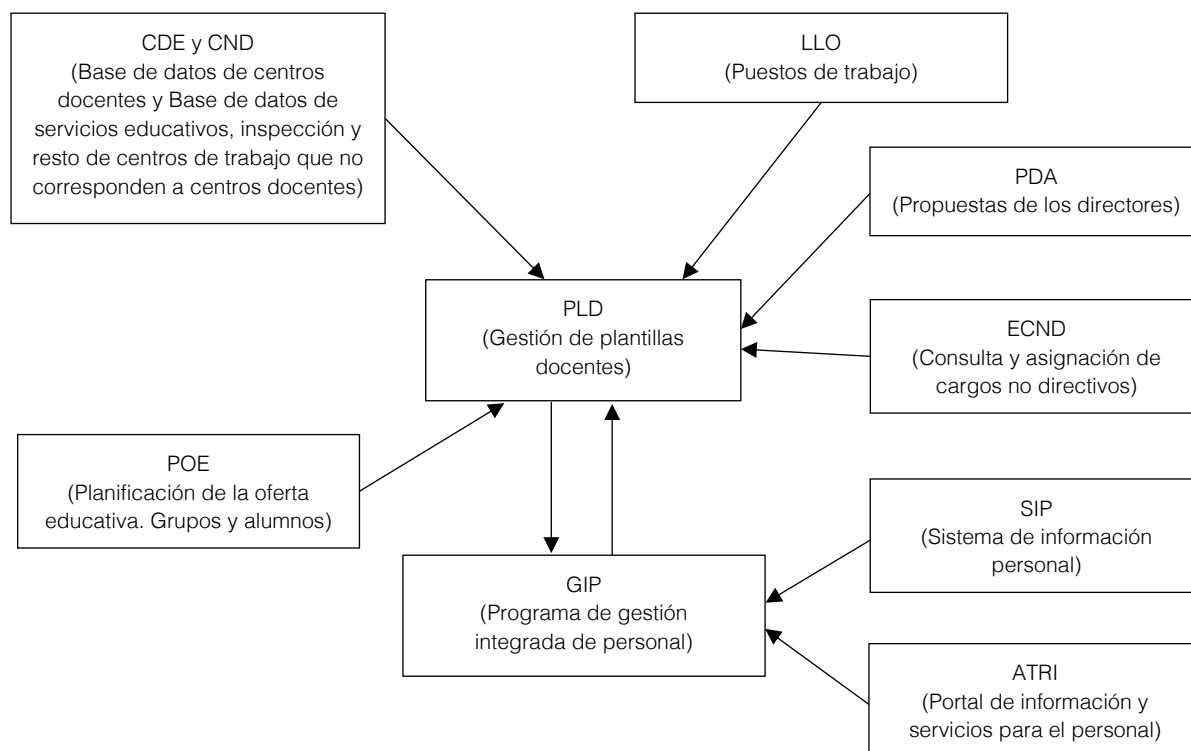
- No se indican los cuerpos docentes o las categorías profesionales.
- No se indica qué puestos de trabajo son de responsabilidad especial.
- No se indican los sistemas de provisión ni se detallan las retribuciones complementarias.
- Para los puestos de trabajo de carácter específico del Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell, de los CFA y las AFA, del IOC y aquellos establecidos como puestos de carácter temporal, no se hace mención de cuáles son los requisitos para ocuparlos ni se hace referencia a ninguna normativa que regule sus especificidades.
- Las plantillas no incluyen las dotaciones correspondientes a los profesionales de atención educativa.

Gestión de las plantillas

El Departamento gestiona las plantillas de docentes mediante un *software* propio denominado Gestión de las plantillas docentes (PLD) que está conectado con otras aplicaciones que gestionan y aportan la información necesaria de las principales variables que intervienen en el cálculo de las plantillas y dan apoyo al proceso de planificación.

La aplicación PLD incorpora los parámetros de cálculo para la confección de las plantillas de las escuelas, los institutos, los institutos escuela, los CEE y las EOI. Para los demás centros y servicios educativos, las plantillas se determinan desde las unidades encargadas y se informa en la aplicación PLD del número de dotaciones.

El siguiente diagrama muestra los sistemas de información que intervienen en la gestión de plantillas docentes:



La Sindicatura ha comprobado que los programas informáticos que intervienen en el proceso de gestión y confección de las plantillas integran las variables, los parámetros, los criterios y las principales casuísticas establecidas en las resoluciones de fijación de criterios para la confección de las plantillas de profesorado de las escuelas y los institutos aprobadas por el Departamento.

Para la revisión de los procesos de gestión se han visitado los servicios centrales, un servicio territorial y el CEB, se han realizado en ellos las pruebas de control que se han considerado necesarias a criterio del auditor y se han efectuado diferentes pruebas sobre las bases de datos facilitadas.

Del trabajo realizado se desprende que el entorno informático y los controles existentes aportan una seguridad razonable de que las plantillas publicadas se ajustan a los criterios de elaboración establecidos. Desde los servicios centrales se realizan los controles necesarios mediante diferentes funcionalidades previstas en el propio sistema y a través de extracciones de la aplicación PLD en todas las fases del proceso (planificación, confección, aprobación y control posterior). Por su parte, los responsables de la gestión de las plantillas

de los servicios territoriales y del CEB realizan sus propios controles, principalmente, a través de extracciones y verificaciones mediante hojas de cálculo.

El proceso de confección de las plantillas es un proceso largo que se inicia con datos provisionales hasta el cierre de la matrícula y la actualización definitiva de los datos. En la fase de planificación se otorga a cada servicio territorial/CEB una cuota adicional de dotaciones que gestionan directamente y que puede ser utilizada tanto en el momento de elaboración de la plantilla como durante el curso escolar. Se trata de dotaciones presupuestadas que se otorgan en función del porcentaje del número de dotaciones de cada servicio territorial/CEB sobre el total de plantilla docente. Son recursos adicionales que se pueden utilizar para variaciones de los grupos de escolarización, para necesidades de refuerzo, para atender situaciones específicas de escolarización y atención al alumnado o para cualquier otra situación objetiva a criterio de la dirección de los servicios territoriales/CEB; tienen vigencia solo por un curso escolar y, por lo tanto, son de carácter temporal (solo se convertirían en estructurales si la causa que las motivó se mantuviera en el curso siguiente y con el visto bueno de los servicios centrales). Para el curso 2017-2018 la cuota adicional fue de 220 dotaciones, 7,25 de las cuales no se utilizaron.

Los servicios territoriales/CEB realizan el control y seguimiento de las dotaciones adicionales de modo manual a través de mecanismos externos a la aplicación PLD, en la cual solo se introduce la aplicación de la dotación para actualizar el sobrante de la cuota adicional. Las modificaciones de la plantilla no se publican.

Los servicios territoriales/CEB visitados han facilitado el control y el seguimiento realizado sobre la cuota adicional otorgada para el curso 2017-2018. En relación con el uso de dotaciones con posterioridad a la publicación de las plantillas hay que decir que los motivos indicados parecen ajustarse a necesidades sobrevenidas, pero son genéricos y no aportan toda la información necesaria para poder concluir sobre su corrección. Sería conveniente que el propio sistema integrase toda la información adicional que da lugar a la aplicación de las dotaciones y que el Departamento estableciese los procedimientos en cuanto a propuesta y aprobación para homogeneizar procedimientos en todos los servicios territoriales/CEB.

La Sindicatura ha comprobado con resultado satisfactorio la correspondencia entre centros que recogen dotaciones extraordinarias para atender a alumnos con necesidades educativas especiales mediante los apoyos intensivos para la escolarización inclusiva (SIEI) en las plantillas y el total de personal retribuido por esta actividad en la nómina de octubre de 2017. El sistema no permite obtener el número de alumnos por aula de acogida ni el número de alumnos atendidos por SIEI.

Análisis de las plantillas de profesorado del curso 2017-2018

El análisis se ha realizado con el detalle de las plantillas publicadas, teniendo en cuenta el número de alumnos y grupos por cada centro y otras variables que intervienen en la determinación del número de dotaciones.

El análisis ha incluido el cálculo de la ratio de alumnos por grupo y la ratio de profesores por grupo. La Sindicatura ha completado el trabajo de análisis con la realización de diferentes pruebas según la tipología del centro. También se han realizado pruebas específicas de las diferentes bases de datos para validar la correspondencia de información entre las aplicaciones que integran el sistema y comprobar la razonabilidad de las dotaciones asignadas. El trabajo también ha incluido pruebas de validación y comparación entre la información contenida en la plantilla y el detalle de la nómina del mes de octubre de 2017.

En el cuadro 30 se muestra el total de las dotaciones previstas por tipo de centro.

Cuadro 30. Plantilla por tipo de centro

Tipo de centro	Dotaciones
Escuelas	34.268,16
CEE	539,12
Institutos	30.555,48
Institutos escuela	1.145,15
Escuelas de arte y superiores de diseño	346,00
EOI	613,50
CFA y AFA	1.101,50
IOC	129,00
Servicios educativos	1.425,50
Total	70.123,41

Fuente: Departamento.

Nota: Escuelas incluye los CEIP, las ZER, los centros rurales que dependen de ZER y un parvulario (un centro público de educación infantil situado en La Vall d'en Bas).

Las plantillas del curso 2017-2018 de las escuelas, institutos e institutos escuela incluían 4.471 puestos de trabajo específicos con perfil profesional. Se ha comprobado que se cumplió el mínimo del 50% del número de puestos de trabajo ordinario establecido en la normativa. Las plantillas de los CFA, de las AFA y del IOC no incluían ningún puesto de trabajo específico con perfil profesional.

En el curso 2017-2018 el número de centros en los que se preveían dotaciones con perfiles profesionales era de 877, con un incremento de 146 centros respecto del curso 2016-2017. Por su parte, el número de centros en los que solo se preveían puestos de trabajo ordinarios pasó de 1.050 centros en el curso 2016-2017 a 902 centros en el curso 2017-2018. El mayor número de dotaciones con perfil profesional correspondía al CEB, aunque no era el servicio territorial que tenía mayor número de centros ni mayor número de dotaciones de profesorado.

Escuelas

En el curso 2017-2018 había un total de 1.754 escuelas, 1.396 de las cuales eran CEIP, 272 eran centros rurales que dependen de ZER, 85 eran ZER y una era un parvulario.

Para cada centro se ha calculado la ratio del número de alumnos por grupo y la ratio de número de profesores por grupo. En el cuadro 31 se muestra para cada tipología de escuela el número de centros, dotaciones, grupos, alumnos y las ratios de dotaciones por grupo y alumnos por grupo correspondientes al curso 2017-2018.

Cuadro 31. Ratio de dotaciones por grupo y alumnos por grupo. Escuelas

Tipología	Centros	Dotaciones	Grupos	Alumnos	Dotaciones/ grupo	Alumnos/ grupo
CEIP	1.396	32.834,41	19.934	452.093	1,65	22,68
Centros rurales que dependen de ZER	272	1.112,75	806	10.405	1,77	12,91
ZER	85	317,00				
Parvulario	1	4,00	3	31	1,33	10,33
Total	1.754	34.268,16	20.743	462.529	1,65	22,30

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Los centros rurales que dependen de ZER y las ZER comparten datos de total alumnos y grupos.

Centros de educación infantil y primaria

En el curso 2017-2018 había un total de 1.396 CEIP, 1.274 de los cuales eran centros con oferta completa, 97 eran escuelas cíclicas²⁰ y 25 centros nuevos o en cierre. El artículo 157.1.a de la LOE establece que en el caso de las enseñanzas obligatorias de educación primaria la ratio de número de alumnos por aula debe ser como máximo de 25 alumnos.

En los cuadros 32 y 33 se presentan las ratios de dotaciones por grupo y alumnos por grupo según el nivel de complejidad de los centros.

Cuadro 32. Dotaciones de profesorado por grupo. Escuelas

Tipología	Complejidad estándar		Alta complejidad		Máxima complejidad		Total	
	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo
Centros completos	872	Entre 1,38 y 2,28	193	Entre 1,45 y 2,15	209	Entre 1,59 y 2,33	1.274	Entre 1,38 y 2,33
Escuelas cíclicas	77	Entre 1,25 y 2,25	7	Entre 1,50 y 2,19	13	Entre 1,63 y 2,25	97	Entre 1,25 y 2,25
Centros nuevos o en cierre	22	Entre 1,53 y 2,00	1	1,62	2	Entre 1,89 y 2,08	25	Entre 1,53 y 2,08
Total	971	Entre 1,25 y 2,28	201	Entre 1,45 y 2,19	224	Entre 1,59 y 2,33	1.396	Entre 1,25 y 2,33

Fuente: Elaboración propia.

20. Escuela cíclica es la escuela rural que dispone de más de tres unidades para atender a todos los niveles educativos de educación infantil y primaria, pero que no llega a ofrecer un aula por nivel.

Cuadro 33. Número de alumnos por grupo. Escuelas

Tipología	Complejidad estándar		Alta complejidad		Máxima complejidad		Total	
	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo
Centros completos	872	Entre 25,61 y 26,67	193	Entre 15,11 y 26,22	209	Entre 10,22 y 25,89	1.274	Entre 10,22 y 26,67
Escuelas cíclicas	77	Entre 8,00 y 18,43	7	Entre 12,50 y 19,00	13	Entre 13,25 y 18,50	97	Entre 8,00 y 19,00
Centros nuevos o en cierre	22	Entre 14,00 y 26,07	1	24,15	2	Entre 15,40 y 21,94	25	Entre 14,00 y 26,07
Total	971	Entre 8,00 y 26,67	201	Entre 12,50 y 26,22	224	Entre 10,22 y 25,89	1.396	Entre 8,00 y 26,67

Fuente: Elaboración propia.

Se ha comparado el número de grupos por centro con el número de tutorías asignadas. En el 62,97% de las escuelas el número de tutorías se corresponde con el número de grupos, en el 29,94% de las escuelas el número de tutorías es superior en uno al número de grupos y en el 7,09% el número de tutorías es superior entre dos y cinco al número de grupos. Estas diferencias corresponden principalmente a las tutorías asignadas a las aulas de acogida y a los SIEI de acuerdo con la Resolución de confección de plantillas.

ZER y centros rurales que dependen de ZER

El artículo 114.7 de la LEC establece que el Departamento, en la formulación de las plantillas docentes, debe tener en cuenta el carácter específico de la escuela rural.

El artículo 7.2 del Decreto 39/2014 prevé que las plantillas de puestos de trabajo docente de las ZER deben incluir los puestos docentes adscritos a cada una de las escuelas y los puestos adscritos globalmente a la ZER, que pueden tener la condición de puestos de trabajo itinerantes en el caso de que el director de la ZER asigne un horario semanal en más de una escuela. Por lo tanto, la plantilla se calcula para toda la ZER de acuerdo con los criterios fijados en la resolución de confección de plantillas. Una vez calculado el total de dotaciones, estas se distribuyen entre los centros que forman parte de la ZER (según el número de alumnos que tengan) y los maestros itinerantes asignados. La Sindicatura ha comprobado para cada ZER y sus centros dependientes de un servicio territorial el cumplimiento correcto de los criterios fijados, con resultado satisfactorio.

Las plantillas de profesorado del curso 2017-2018 incluyen un total de 1.429,75 dotaciones distribuidas entre 85 ZER y 272 centros rurales que dependen de ZER. El número de centros rurales dependientes de la ZER oscila entre dos y siete. La ratio de alumnos por grupo se

sitúa en un mínimo de 7,75 alumnos y en un máximo de 15,92, y la ratio de profesores por grupo entre 1,25 y 2,83.

Se ha comprobado con resultado satisfactorio la correspondencia entre el número de grupos por centro y el número de tutorías asignadas.

Centros de educación especial

Para el curso 2017-2018, las plantillas de personal docente de los CEE se tenían que calcular en función del número de grupos de escolarización, cuyo tamaño puede variar de 4 a 6 alumnos en función de las necesidades de atención de los alumnos escolarizados. Los criterios establecidos para los CEE prevén un docente por grupo de escolarización y otras dotaciones adicionales que pueden variar en función de las características del centro.

La plantilla docente del curso 2017-2018 integraba un total de 25 CEE y 539,12 dotaciones. La ratio de alumnos por grupo está entre 3 y 7,12 y la ratio de profesores por grupo entre 1,26 y 3,50.

Institutos

El artículo 157.1.a de la LOE establece que en el caso de las enseñanzas obligatorias de educación secundaria la ratio de número de alumnos por aula debe ser como máximo de 30.

El cálculo de la plantilla de profesores en los institutos está determinado, principalmente, por la carga horaria de cada nivel educativo de acuerdo con los siguientes indicadores:

- En la ESO el número de horas semanales de profesorado por cada grupo se determina en función de si la ratio de alumnos por grupo es superior o inferior a 25 alumnos.
- En las enseñanzas de bachillerato el número de horas semanales de profesorado se determina en función del número de grupos.
- Las cargas horarias de los ciclos formativos varían en función de las horas asignadas a cada crédito (teórico y práctico) y la normativa prevé el desdoblamiento en determinados créditos/módulos curriculares de síntesis cuando la ratio de alumnos por grupo es superior a 20 alumnos.

Además, hay criterios específicos para cada nivel educativo, como la asignación de horas para atender necesidades del alumnado (atención directa, mejora y diversidad), las aulas de acogida, las reducciones de horas lectivas de los profesores que ocupan cargos directivos

o ejercen cargos de coordinación y las asignaciones de SIEI. El nivel de complejidad del centro (estándar, media, alta, muy alta) solo incide en la asignación de horas de mejora de la atención a los alumnos por cada grupo de ESO.

Para cada centro se ha calculado la ratio del número de alumnos por grupo y la ratio de número de profesores por grupo. Los datos facilitados por el Departamento no incluyen el número de grupos y alumnos de la formación profesional básica ni de los IFE y no permiten calcular dichas ratios para cada nivel de estudio (ESO, bachillerato y ciclos formativos).

Se ha comparado el número de grupos por centro con el número de tutorías asignadas. En el 16,55% de los institutos el número de tutorías se corresponde con el número de grupos, en el 82,22% se han asignado entre 1 y 10 tutorías adicionales respecto al número de grupos que constan en la aplicación PLD y en el 1,23% el número de tutorías es inferior al número de grupos. Aparte de las asignaciones adicionales de tutorías de SIEI, aula de acogida o aula abierta, uno de los motivos que da lugar a la diferencia es que los grupos de los estudios de formación profesional básica no constan en la aplicación PLD.

Para una muestra de 14 centros seleccionados a criterio del auditor se ha comprobado con resultado satisfactorio que el número de tutorías es el que corresponde de acuerdo con los criterios de asignación establecidos en la normativa interna.

En el cuadro 34 se muestra para cada tipología de instituto según las enseñanzas impartidas, el número de centros, dotaciones, grupos y alumnos y las ratios de dotaciones por grupo y alumnos por grupo correspondientes al curso 2017-2018. En el cuadro 35 se presentan las ratios de dotaciones por grupo y alumnos por grupo según el nivel de complejidad de los centros.

Cuadro 34. Ratio de dotaciones por grupo y alumnos por grupo. Institutos

Estudios impartidos	Número de centros	Número de dotaciones	Número de grupos	Número de alumnos	Dotaciones/grupo	Alumnos/grupo
ESO	75	1.507,13	545	14.312	2,77	26,26
ESO y bachillerato	255	12.304,82	4.616	132.286	2,67	28,66
Ciclos formativos	20	1.344,99	658	17.090	2,04	25,97
ESO y ciclos formativos	4	125,50	45	1.094	2,79	24,09
Bachillerato y ciclos formativos	3	414,33	203	6.003	2,04	29,57
ESO, bachillerato y ciclos formativos	211	14.858,71	6.110	168.210	2,43	27,53
Total	568	30.555,48	12.177	338.985	2,51	27,84

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Se excluyen la ESDAP y la ESCRBC.

Cuadro 35. Dotaciones de profesorado por grupo. Institutos

Tipología de centro	Sin complejidad		Complejidad estándar		Complejidad media		Complejidad alta		Complejidad muy alta		Total	
	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo	Número de centros	Intervalo
ESO	-	-	54	Entre 2,38 y 4,00	8	Entre 2,67 y 3,00	3	Entre 2,88 y 3,06	10	Entre 2,69 y 5,50	75	Entre 2,38 y 5,50
ESO y bachillerato	-	-	124	Entre 2,44 y 2,85	58	Entre 2,44 y 2,95	29	Entre 2,53 y 3,20	44	Entre 2,67 y 3,27	255	Entre 2,44 y 3,27
Ciclos formativos	20	Entre 1,28 y 2,54	-	-	-	-	-	-	-	-	20	Entre 1,28 y 2,54
ESO y ciclos formativos	-	-	2	2,56	-	-	-	-	2	Entre 3,04 y 3,13	4	Entre 2,56 y 3,13
Bachillerato y ciclos formativos	3	Entre 1,99 y 2,06	-	-	-	-	-	-	-	-	3	Entre 1,99 y 2,06
ESO, bachillerato y ciclos formativos	1	2,06	73	Entre 1,42 y 2,88	65	Entre 2,08 y 2,82	26	Entre 2,22 y 2,81	46	Entre 2,19 y 2,98	211	Entre 1,42 y 2,98
Total	24	Entre 1,28 y 2,54	253	Entre 1,42 y 4,00	131	Entre 2,08 y 3,00	58	Entre 2,22 y 3,20	102	Entre 2,19 y 5,50	568	Entre 1,28 y 5,50

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Se excluyen la ESDAP y la ESCRBC.

Institutos escuela

Los criterios aplicables para la confección de las plantillas de los institutos escuela son los establecidos para escuelas e institutos.

La información de la plantilla no permite determinar el número de dotaciones por nivel de estudio; por eso, el cálculo de la ratio del número de dotaciones por grupo se ha hecho de forma global por centro. La media de esta ratio es de 1,96 profesores por grupo; el valor máximo de la ratio es de 2,31 y el mínimo de 1,61. La media de la ratio del número de alumnos por grupo es de 21,63 alumnos. Los valores mínimo y máximo obtenidos han sido de 13,60 y 27,37, respectivamente.

Los datos anteriores no incluyen el Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell, donde se imparten enseñanzas de música y danza. Las particularidades de estas enseñanzas dan lugar a ratios más elevadas respecto a la media de las ratios del resto de los institutos escuela: 4,48 profesores por grupo y 23,68 alumnos por grupo.

Escuelas de arte y superiores de diseño

El Departamento no elabora ni aprueba ninguna resolución que recoja los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores de las escuelas de arte y superiores de diseño.

La plantilla docente de la ESDAP incluye 324 dotaciones de profesorado, 321 de los cuales prestan servicios en las diferentes sedes territoriales y 3 están adscritos a la sede central. En el curso 2017-2018 había 4.168 alumnos y 159,51 grupos. El 65,57% del alumnado del curso 2017-2018 estudiaba enseñanzas de ciclos formativos de grado medio y grado superior, el 22,65% estudios superiores y el 11,78% bachillerato artístico. La información de la plantilla no permite obtener el número de dotaciones por nivel de estudios. La media de la ratio de alumnos por grupo y de profesores por grupo es de 25,24 alumnos y 2,01 profesores, respectivamente.

En la ESCRBC la plantilla del curso 2017-2018 integraba 22 dotaciones. El documento POE no incorpora en la aplicación PLD ni el número de alumnos ni el número de grupos. De acuerdo con los datos estadísticos publicados por el Departamento, el número de alumnos de los estudios superiores del curso 2017-2018 fue de 146. No hay datos sobre el número de grupos ni sobre el número de alumnos que cursaron el máster.

La Sindicatura ha comprobado que en la ESDAP existe una correcta correspondencia entre el número de grupos de alumnos con el número de tutorías.

Escuelas oficiales de idiomas

El Departamento no elabora ni aprueba ninguna resolución que recoja los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesores de las EOI. La ratio de

alumnos por aula utilizada es la de 30 alumnos por grupo, pero no está establecido formalmente un número mínimo de alumnos para abrir un grupo.

El análisis de las plantillas realizado corresponde únicamente a datos sobre las enseñanzas de idiomas regladas. Los cursos de enseñanzas no regladas se gestionan directamente desde las EOI y no se integran en ninguna base de datos compartida con el Departamento en cuanto a número y tipo de cursos impartidos, número de alumnos, grupos y dotaciones de profesorado (véase el apartado 2.3.6).

En el curso 2017-2018 las plantillas de profesorado incluían 613,50 dotaciones distribuidas en 45 EOI con 1.888,50 grupos y 56.192 alumnos. La media de la ratio de alumnos por grupo era de 29,76 alumnos y la media de la ratio de profesores por grupo, de 0,33 profesores.

Las ratios de alumnos por grupo y profesores por grupo han sido calculadas por centro y por idioma impartido. En cuanto a la ratio de alumnos por grupo, en términos generales los resultados obtenidos son homogéneos y se sitúan alrededor de los 30 alumnos por grupo, aunque se ha detectado algún centro con ratio igual o inferior a 15 alumnos. Los resultados obtenidos en el cálculo de la ratio de número de profesores por grupo son similares en todos los casos, tanto en el análisis de centro como de idioma.

Centros y aulas de formación de personas adultas

La aplicación PLD no recoge los parámetros de cálculo para determinar las dotaciones de profesorado en los CFA. La plantilla de puestos de trabajo se determina y modifica desde la Dirección General del Departamento que planifica la oferta de los CFA.

Las plantillas de profesorado del curso 2017-2018 incluían 1.101,50 dotaciones de profesorado y 128 centros, de los cuales 115 son CFA, 4 AFA y 9 CFA ubicados en centros penitenciarios. La media de la ratio de alumnos por grupo era de 23,43 alumnos y la media de la ratio de profesores por grupo, de 0,39 profesores. El cuadro 36 muestra el número de centros, dotaciones, grupos, alumnos y el resultado de las ratios de alumnos por grupo y profesores por grupo de los centros incluidos en las plantillas de profesorado del curso 2017-2018.

Cuadro 36. Ratios de dotaciones por grupo y alumnos por grupo. Formación de personas adultas

Tipo de centro	Número de centros	Número de dotaciones	Número de grupos	Número de alumnos	Dotaciones/grupo	Alumnos/grupo
CFA	115	927,00	2.455,70	63.195	0,38	25,73
AFA	4	25,00	84,40	2.080	0,30	24,64
CFA en centros penitenciarios	9	149,50	300,86	1.280	0,50	4,25
Total	128	1.101,50	2.840,96	66.555	0,39	23,43

Fuente: Elaboración propia.

En el cálculo de la ratio de alumnos por grupo se ha comprobado que, en términos generales, los resultados son homogéneos y se corresponden con los establecidos en la normativa. No se han podido calcular las ratios en siete centros por falta de información en el POE sobre el número de alumnos.

Los resultados obtenidos en el cálculo de la ratio de profesores por grupo también son homogéneos, en ningún caso se llega a la ratio de un profesor por grupo y las ratios más elevadas son las de los CFA en centros penitenciarios.

La educación para adquirir competencias transprofesionales comprende las enseñanzas de lengua inglesa y francesa. En el curso 2017-2018 hubo 80 CFA donde se impartieron cursos de lengua inglesa y francesa dirigidos a personas adultas. La plantilla prevé un total de 91 dotaciones de profesorado para estas enseñanzas. La media de la ratio de alumnos por grupo en las enseñanzas de inglés es de 23,05 alumnos y en las enseñanzas de lengua francesa de 25. En los CFA la ratio de alumnos por grupo establecida es de entre 15 y 25 alumnos, inferior a los 30 por grupo de las EOI.

Instituto Abierto de Cataluña

El IOC tiene un modelo singular de profesorado, integrado por profesorado propio y por profesorado colaborador.²¹ El profesorado propio se corresponde con las dotaciones previstas en las plantillas de profesores aprobadas por Resolución del Departamento y sus retribuciones son abonadas por el propio Departamento. La plantilla de profesores del curso 2017-2018 preveía 129 dotaciones.

No consta la aprobación formal del Departamento de los criterios para determinar el número de profesores propios del IOC.

La aplicación PLD no incluye los parámetros de cálculo para determinar las dotaciones de profesorado propio del IOC. Los datos traspasados a la aplicación PLD no incluyen el número de alumnos ni el de grupos, ya que para la gestión de alumnos el IOC utiliza una base de datos propia que no está integrada en las de alumnos de centros docentes públicos del Departamento. Actualmente los datos de matrícula de las enseñanzas regladas del IOC tampoco se incorporan al Registro de alumnos.

Las particularidades del IOC y las funciones encomendadas al personal propio hacen que la determinación del número de profesorado propio no dependa del número de alumnos y grupos de la misma forma que en el resto de los centros docentes. Se ha analizado la evolución del número de dotaciones del IOC desde el curso 2014-2015 al 2017-2018.

21. El profesorado colaborador está integrado por docentes funcionarios de carrera o interinos del Departamento que asumen funciones de docencia bajo la coordinación del profesorado propio del IOC. Sus retribuciones no son abonadas por el Departamento, sino que van a cargo del presupuesto del IOC y presupuestariamente se liquidan como gastos corrientes de bienes y servicios. Las retribuciones del profesorado colaborador no forman parte del objeto y alcance de este informe.

Los datos analizados muestran que la plantilla del IOC aumentó en ocho dotaciones en este periodo.

Servicios educativos

El artículo 11 del Decreto 39/2014 establece que las plantillas docentes de los servicios educativos están constituidas exclusivamente por puestos de trabajo específicos, con contenido funcional referido a las tareas y las funciones previstas en la LEC y en su normativa específica.

No consta la aprobación formal por parte del Departamento de los criterios para determinar el número de dotaciones de las plantillas de los servicios educativos para cada curso escolar. Del contenido de la normativa aplicable, tanto general como específica de los servicios educativos, tampoco se desprende cómo se determina el número de dotaciones por servicio educativo del curso 2017-2018. Hay que tener presente que el número de dotaciones y especialidades puede variar de un curso escolar a otro en función de las necesidades de los centros educativos de la zona.

La aplicación PLD no incorpora ningún parámetro de cálculo para determinar el número de dotaciones de profesorado de los servicios educativos.

Las plantillas de profesorado de los servicios educativos del curso 2017-2018 prevén 1.425,50 dotaciones distribuidas en 258 servicios. En el cuadro 37 se presenta su detalle.

Cuadro 37. Dotaciones de profesorado de servicios educativos

Servicio educativo	Número de servicios educativos	Número de dotaciones
Campos de aprendizaje	15	47,00
CREDA	63	395,50
CREDV	5	34,00
CRETDIC	9	24,00
CESIRE	1	2,00
CRP	78	228,00
EAP	77	567,00
ELIC	10	128,00
Total	258	1.425,50

Fuente: Departamento.

En las plantillas de profesorado de los servicios educativos no se puede identificar el personal adscrito en entornos de aprendizaje. Este tipo de servicios educativos no están regulados y a efectos de plantilla están adscritos en campos de aprendizaje de la misma zona territorial.

El análisis de las plantillas de los servicios educativos ha incluido el cálculo de la ratio de número de docentes respecto al número de centros y número de alumnos del servicio territorial/CEB del cual depende el servicio educativo. De acuerdo con el artículo 102 del

Decreto 155/1944, para el cálculo se han considerado los centros docentes públicos de titularidad pública, ya sean de departamentos de la Generalidad de Cataluña, de diputaciones provinciales, de consejos comarcales o de ayuntamientos, y los centros privados concertados.

La ratio media del número de dotaciones/alumnos obtenida ha sido de 0,0012 (con un mínimo de 0,0009 y un máximo de 0,0017) y la ratio media del número de dotaciones/centro de 0,35 (con un mínimo de 0,27 y un máximo de 0,46).

Escuela inclusiva

La disposición adicional quincuagésima primera de la Ley 4/2017 establecía que el Gobierno, dentro de las disponibilidades presupuestarias para 2017, debía prever los recursos necesarios para desplegar el decreto pendiente de escuela inclusiva, y acompañarlo presupuestariamente. El presupuesto del año 2017 incorporaba 187 docentes más para la escuela inclusiva con un coste asociado de 2,60 M€. El 20 de octubre de 2017 entró en vigor el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo.

En el curso 2017-2018 el número total de puestos de trabajo en plantilla previstos para la escuela inclusiva fue de 1.828 docentes.²² Al final del curso 2017-2018 el número de puestos de trabajo era de 1.879. El Departamento no dispone de información desagregada que permita determinar cuál ha sido el importe total del presupuesto inicial y el gasto realizado asociado a estas dotaciones.

2.3.1.2. Inspección de Educación

El Decreto 266/2000, de 31 de julio, por el que se regula la Inspección de Educación, y la Orden ENS/289/2002, de 31 de julio, por la cual se despliega la organización y el funcionamiento de la Inspección de Educación en Cataluña, definen la organización, las funciones y atribuciones de la Inspección de Educación.

La actividad de los inspectores de educación tiene una doble vertiente: la general, común a todos, y la especializada, vinculada con las especialidades que se tengan reconocidas.

La Inspección de Educación se organiza con criterios territoriales, de acuerdo con la estructura territorial del Departamento, y con criterios de especialización, de acuerdo con la ordenación curricular y otros aspectos fundamentales del sistema educativo. Atendiendo a los criterios territoriales, los inspectores de educación están destinados a puestos de trabajo de carácter docente de los servicios territoriales/CEB.

22. Estas dotaciones están incluidas en las indicadas en el cuadro 30 y siguientes.

La organización por especialidades comprende doce áreas específicas según las previstas en el artículo 12 del Decreto 266/2000. Las áreas específicas dependen de la Subdirección General de la Inspección de Educación y su ámbito de actuación es toda Cataluña. Los inspectores de educación están adscritos a estas áreas específicas según las especialidades que tienen reconocidas.

De acuerdo con el artículo 117.2.f de la LEC, corresponde al consejero titular del Departamento de Enseñanza definir las plantillas de la Inspección de Educación. La RPT de la Inspección de Educación vigente en el año 2017 fue aprobada por la Resolución ENS/32/2012, de 16 de enero de 2012.

La RPT publicada distribuye los puestos de trabajo de acuerdo con criterios de territorialidad, pero no de acuerdo con los criterios de especialización establecidos en el marco normativo expuesto anteriormente. Este aspecto tampoco queda recogido en la convocatoria pública de concurso oposición para el acceso al Cuerpo de Inspectores docentes realizada en 2017. La RPT no informa sobre la jornada, aspecto que sí queda recogido en la RPT del personal funcionario de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

Se ha comprobado con resultado satisfactorio que la información de la aplicación PLD se corresponde con la de la RPT en cuanto a la distribución territorial y el número de dotaciones. Se ha comprobado la concordancia entre los puestos de trabajo de mando previstos en la RPT y los incorporados en el sistema informático. Se ha detectado que el sistema prevé que en siete servicios territoriales/CEB se puedan asignar entre uno y cinco coordinadores territoriales más de los previstos en la RPT.

La Sindicatura ha comprobado que el número de puestos de la RPT se corresponde con el número de puestos y las retribuciones de la nómina del mes de octubre de 2017. Del trabajo realizado se desprenden las siguientes observaciones:

- En cuatro servicios territoriales/CEB el número de coordinadores territoriales era superior entre uno y cinco a los previstos en la RPT.
- En dos servicios territoriales/CEB el número de puestos base del Cuerpo de Inspectores en nómina era superior en dos y cinco dotaciones, respectivamente, al número de puestos previstos en la RPT.
- En la Subdirección General de la Inspección de Educación constaban dos puestos de trabajo de asesor técnico (véase el apartado 2.3.1.3) docente que no estaban incluidos en la RPT.

Las observaciones indicadas anteriormente suponen variaciones en el número de puestos para las cuales hubiera sido necesario tramitar una modificación de la RPT.

2.3.1.3. Personal docente no incluido en las plantillas

En el curso 2017-2018 había un total de 470,50 dotaciones de profesores en centros educativos públicos y dependencias administrativas que no se incluían ni en las plantillas publicadas ni en ningún otro documento oficial publicado. En el cuadro 38 se presentan estas dotaciones por centro de trabajo de adscripción.

Cuadro 38. Personal docente no incluido en las plantillas

Centro de trabajo	Número de dotaciones curso 2017-2018
Departamento de Justicia y Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA)	40,50
Aulas hospitalarias	46,50
Instituto Escuela de Capacitación Náutico-Pesquera de Cataluña	22,50
Otros centros educativos	6,00
Servicios centrales y servicios territoriales	311,50
Consejo Escolar de Cataluña	4,00
Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo	12,00
Consejo Catalán de Formación Profesional	2,00
Institutos de ciencias de la educación (ICE) ²³	24,50
Consorcio Museo Nacional de Arte de Cataluña (MNAC)	1,00
Total	470,50

Fuente: Elaboración propia.

Del trabajo realizado se desprenden los siguientes aspectos:

- No constan criterios de fijación de plantillas para determinar el número de dotaciones docentes en el Departamento de Justicia, en la DGAIA, ni en las aulas hospitalarias. Asimismo, la aplicación PLD no incorpora los parámetros de cálculo para estos centros de trabajo.

Las plantillas no publicadas de estos centros de trabajo incluyen 46,50 dotaciones en aulas hospitalarias y 40,50 dotaciones en centros de trabajo del Departamento de Justicia y de la DGAIA. En el curso 2017-2018 todos los puestos de trabajo fueron cubiertos de forma provisional mediante interinajes, comisiones de servicio del personal docente funcionario con destino definitivo y destinos provisionales del personal docente funcionario sin destino definitivo.

- El Instituto Escuela de Capacitación Náutico-Pesquera de Cataluña es un centro docente público de formación profesional adscrito al Departamento de Agricultura, Ganadería,

23. Los ICE son unidades creadas en el seno de las universidades que tienen la función de vincular las universidades con todos los niveles del sistema educativo desarrollando una actividad ligada a la formación permanente del profesorado, a la formación de formadores, a la orientación del alumnado, a la innovación educativa y a la transferencia de conocimientos.

Pesca y Alimentación. Aunque las dotaciones del Instituto no se incluyen en las plantillas publicadas, la determinación del número de puestos de trabajo se realiza a través de la aplicación PLD.

Las relaciones entre el Departamento de Enseñanza y el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación se regulan mediante Acuerdo de Gobierno de 2 de septiembre de 1997, en el que se establece que corresponde al Departamento de Enseñanza la provisión y la retribución de los profesores que imparten los ciclos formativos de formación profesional reglada.

- El artículo 127 de la LEC establece que los funcionarios docentes pueden proveer puestos de trabajo de otros departamentos de la Administración de la Generalidad, de acuerdo con las determinaciones que el Gobierno establezca en la RPT. Los puestos de trabajo docente mencionados anteriormente que están adscritos a centros y organismos de otros departamentos no están incluidos en la RPT del personal funcionario de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña.
- Otros centros educativos corresponde a tres centros que no son titularidad del Departamento: un centro privado concertado donde se imparte educación infantil y primaria, un CEE cuya titularidad corresponde a una diputación y un instituto escuela de una mancomunidad de municipios. El Departamento ha manifestado que se trata de situaciones históricas y que se consideran puestos de trabajo a extinguir.
- Un docente del Departamento prestaba servicios en el MNAC desde 2005 mediante la concesión de comisiones de servicios que se renuevan cada curso escolar. La retribución va a cargo del Departamento y el MNAC no realiza ninguna contraprestación por este concepto. No existe un convenio entre el MNAC y el Departamento que regule la adscripción del trabajador al MNAC. El artículo 85 del Decreto legislativo 1/1997 establece que la comisión de servicios tiene carácter temporal, que no puede durar más de dos años y que se dará exclusivamente por necesidades del servicio. El caso analizado no cumple ninguno de dichos aspectos. En opinión de la Sindicatura, el docente en comisión de servicios en el MNAC debería formar parte de la plantilla del MNAC y, por lo tanto, estar en situación de excedencia respecto del Departamento.
- El artículo 127 de la LEC establece que los funcionarios docentes pueden ocupar puestos de trabajo dependientes de la administración educativa. El artículo 1.3 del Real decreto 1364/2010, de 29 de octubre, por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre personal funcionario de los cuerpos docentes que prevé la LOE, y otros procedimientos de provisión de plazas que debe cubrir este personal, dispone que el personal de los cuerpos docentes puede ocupar otros puestos de trabajo en la administración de acuerdo con los procedimientos que determina la legislación correspondiente.

En el mes de diciembre de 2017 la plantilla docente del Departamento incluía 354 puestos de trabajo adscritos a los Servicios centrales, a los servicios Territoriales, a los órganos consultivos del Departamento (Consejo Escolar de Cataluña, Consejo Superior

de Evaluación del Sistema Educativo, Consejo Catalán de Formación Profesional) y al ICE. Estos puestos de trabajo no estaban incluidos en la RPT del personal funcionario del Departamento.

De las 354 dotaciones mencionadas, 189 eran puestos de asesor técnico docente y 11 de coordinador de programas de la Escuela-Trabajo. Son puestos de trabajo con funciones específicas de gestión, asesoramiento y coordinación relacionadas con el ámbito docente. En ambos casos se trata de puestos de trabajo docente asimilados a plazas administrativas que tienen su origen en la supresión de puestos de trabajo de la RPT del Departamento y la conversión en puestos docentes.

Los asesores técnicos docentes fueron creados por Acuerdo de Gobierno de 30 de mayo de 1994. Mediante acuerdos de Gobierno posteriores se ha ampliado el número de dotaciones hasta las 189, cifra que se mantiene estable desde la última actualización por Acuerdo de Gobierno de 2 de diciembre de 2008. Los puestos de trabajo de coordinador de programas de la Escuela-Trabajo fueron creados por Acuerdo de Gobierno de 30 de julio de 1998. En dichos acuerdos consta que su retribución se corresponde a la del cuerpo de pertenencia del docente que lo ocupa y se les asigna un complemento singular como componente del complemento específico docente.

En opinión de la Sindicatura, estos puestos forman parte de la estructura organizativa del Departamento y deberían incorporarse a la RPT.

- No había criterios aprobados para la determinación de las plantillas de los ICE. La Sindicatura no ha obtenido ningún convenio firmado entre el Departamento y los ICE. Los docentes que prestan servicios lo hacen mediante comisiones de servicios renovables cada curso académico. Estos puestos de trabajo no se incluyen en el procedimiento general de adjudicación de destinos provisionales que se realiza antes del inicio del curso escolar.

2.3.1.4. Órganos unipersonales de dirección y de coordinación

La LEC y el Decreto 102/2010 disponen que los órganos unipersonales de dirección de los centros públicos son el director, el secretario, el jefe de estudios y los que establezcan las Normas de organización y funcionamiento del centro (NOFC). Los centros públicos pueden crear órganos unipersonales adicionales, a los cuales pueden asignar responsabilidades específicas. En función de las necesidades del centro, de su proyecto educativo y de dirección y en cumplimiento de la normativa, los centros se dotan de órganos unipersonales de coordinación.

La composición de cargos directivos y de coordinación de los centros se revisa cada curso de acuerdo con las modificaciones de la oferta educativa. Los DOIGC y las Instrucciones del curso 2017-2018 determinan el número máximo de órganos, su efecto en el cálculo de las plantillas y la asignación horaria. Los DOIGC del curso 2017-2018 establecían condiciones

generales para los institutos escuela y no concretaban las variables para determinar el número de cargos por centro. Los DOIGC de los cursos posteriores sí que fijan el número de órganos en función del número de grupos de escolarización por nivel educativo.

En el marco de la autonomía organizativa del centro establecida en el Decreto 102/2010, los centros que hayan tomado decisiones en materia de organización pueden adaptar las funciones y la denominación de los órganos unipersonales de dirección y de coordinación que les corresponden. En estos casos el número máximo de cargos con denominación y funciones diferentes de las establecidas no puede superar el número fijado, en función de la tipología de los centros educativos.

El capítulo 6 del Decreto 155/2010 regula la condición de directivo profesional docente, cuya acreditación se obtiene mediante convocatoria pública del Departamento. Desde la entrada en vigor del Decreto 155/2010 solo se ha realizado una convocatoria, en el año 2012. De acuerdo con la disposición adicional segunda del Decreto 155/2010, el Departamento de Educación debe establecer, de acuerdo con criterios de complejidad y dificultad de gestión, los centros cuyas plantillas tienen un puesto docente reservado a directivos profesionales docentes. Las plantillas docentes no preveían estos puestos de trabajo en ningún centro.

2.3.2. Oferta pública de empleo

El artículo 70 del EBEP establece que las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que tengan que proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso deben ser objeto de oferta pública de empleo o de otro instrumento parecido de gestión de la provisión de las necesidades de personal.

El artículo 118 de la LEC dispone que corresponde al Gobierno aprobar la oferta de empleo público docente, que debe publicarse en el *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña* (DOGC). La oferta de empleo público docente debe incluir el número de plazas vacantes docentes que tienen asignación presupuestaria que se tengan que proveer con la incorporación de personal docente de nuevo ingreso, y comporta la obligación de convocar, en el plazo de un año, los procesos selectivos correspondientes al número de plazas comprometidas y hasta un diez por ciento adicional. De acuerdo con las necesidades de la programación educativa, las vacantes de plantilla ocupadas por personal funcionario interino docente deben incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en el que se produce el nombramiento y, si no es posible, en el siguiente, salvo que se decida su amortización.

El artículo 31 de la Ley 4/2017, establece que en el ejercicio 2017 las ofertas de empleo público y los instrumentos de gestión similares se debían aprobar en función de las disponibilidades presupuestarias. Por Acuerdo de Gobierno 48/2017, de 18 de abril, modificado por el Acuerdo de Gobierno 88/2017, de 4 de julio, se aprobó la oferta parcial de empleo público de la Generalidad de Cataluña para 2017. La oferta incluía 2.000 plazas

de personal funcionario de cuerpos docentes que fueron incluidas en la convocatoria de concurso oposición para el ingreso y acceso a la función pública docente y para la adquisición de nuevas especialidades (Resolución ENS/2742/2017, de 21 de noviembre). Esta convocatoria se resolvió durante los años 2018 y 2019.

La Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2017 autorizó a las administraciones públicas a disponer, en los ejercicios de 2017 a 2019, de una tasa adicional para la consolidación de empleo temporal de las plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del EBEP, estuviesen dotadas presupuestariamente y hubiesen sido ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal desde antes del 1 de enero de 2005.

El Acuerdo de Gobierno 145/2017, de 17 de octubre, fijó la tasa adicional en 15.658 plazas, 10.010 de las cuales se incorporaron a la oferta de empleo público parcial para la estabilización y consolidación del empleo temporal aprobada por Acuerdo de Gobierno de 20 de diciembre de 2017. Mediante las resoluciones EDU/1/2019, de 2 de enero, y EDU/17/2020, de 13 de enero, de convocatoria de concurso oposición para el ingreso y acceso a la función pública docente y para la adquisición de nuevas especialidades, se convocaron 5.005 y 5.000 plazas, respectivamente.

Las ofertas públicas de empleo deben distinguir la provisión de plazas por cuerpos. La oferta pública de empleo no fija de forma separada del resto de los cuerpos docentes el número de plazas vacantes del Cuerpo de Inspectores de educación.

Las 12.010 plazas para el personal funcionario de cuerpos docentes incluidas en las ofertas de empleo público suponen el 17,13% del total de los puestos de trabajo incluidos en las plantillas publicadas de los centros y servicios educativos, el 16,53% de las dotaciones de personal docente incluidas en el anexo de personal del presupuesto de la Generalidad para el 2017, el 16,92% de las plazas docentes ocupadas en diciembre de 2017 y un 49% aproximadamente de las plazas vacantes cubiertas mediante nombramientos de personal funcionario interino durante el curso 2017-2018.

2.3.3. Selección y provisión de puestos de trabajo

El artículo 123 de la LEC establece que los puestos docentes en los centros educativos públicos deben estar ocupados por personal funcionario por el sistema ordinario de concurso y por el sistema de provisión especial. Los concursos de provisión se deben hacer por convocatoria pública y pueden ser generales o específicos. La obtención de destino en un puesto de trabajo de un centro docente por concurso general o específico de méritos comporta la adscripción con carácter definitivo a un centro de la zona educativa donde esté situado el puesto de trabajo.

En el capítulo 3 del Decreto 39/2014, dedicado a la provisión de los puestos de trabajo, se establecen las reglas a las que deben ajustarse los concursos generales de provisión de

puestos ordinarios y los concursos específicos de provisión de puestos específicos, y se regula detalladamente el sistema extraordinario de provisión especial. El Decreto también regula la intervención de las direcciones en el nombramiento del personal interino docente, tanto en lo que se refiere a las propuestas de nombramientos de interinos en vacante de plantilla, como a los criterios que deben tenerse en consideración en la selección de los sustitutos docentes.

El sistema de provisión del personal docente está condicionado por el elevado número de personal que ocupa puestos de trabajo mediante formas de ocupación provisional, como las comisiones de servicios del personal funcionario de carrera con destino definitivo, los destinos provisionales del personal funcionario de carrera sin destino definitivo y los interinajes para cubrir puestos de trabajo vacantes.

Una vez finaliza el curso escolar, el personal docente funcionario de carrera en comisión de servicio vuelve a su puesto de origen, es decir, a su destino definitivo. Este personal, junto con los funcionarios de carrera sin destino definitivo y el personal docente inscrito en la bolsa, participan en las convocatorias para las adjudicaciones de destinos provisionales para el curso que se tiene que iniciar en septiembre.

De la nómina de octubre de 2017 se desprende que solo el 43,51% del personal docente ocupaba su puesto de trabajo de forma definitiva, el 30,42% era personal docente interino que ocupaba puestos de trabajo vacantes, el 10,09% estaba en comisión de servicios, el 5,39% era personal docente funcionario con destino provisional y el 10,59% restante eran sustitutos.

2.3.3.1. Concursos de traslados

El artículo 13 del Decreto 39/2014, establece que el concurso general es el procedimiento normal de provisión de los puestos de trabajo ordinarios. Los puestos de trabajo específicos,²⁴ de acuerdo con el artículo 15 del mismo Decreto, se proveen mediante el procedimiento de concurso específico.

Mediante la Resolución ENS/2704/2017 y la Resolución ENS/2705/2017, de 8 de noviembre, se resolvieron los concursos de traslados del Cuerpo de Maestros y de los cuerpos de Enseñanzas secundarias y de la Inspección de Educación. Los concursos de traslados supusieron la adquisición de destino definitivo de 6.258 docentes funcionarios.

Respecto a los puestos de trabajo específicos que tienen atribuido un perfil propio, en el año 2018 se hizo la primera convocatoria de concurso específico para proveer puestos de trabajo con carácter definitivo para uno de los perfiles profesionales existentes. Para el curso

24. Son puestos de trabajo específicos, entre otros, los que tienen atribuido un perfil profesional propio, los puestos de trabajo del IOC, los de los CFA y las AFA, los del Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell y los puestos de trabajo de los servicios educativos.

2017-2018 se aplicó el procedimiento previsto en la Resolución ENS/1005/2017, de 8 de mayo, por la cual se dictan las instrucciones sobre la adjudicación de destinos provisionales con efectos de 1 de septiembre de 2017.

2.3.3.2. *Provisión de puestos unipersonales de dirección*

La selección de director de los centros educativos públicos debe hacerse por concurso de méritos. En el año 2017 se resolvió la convocatoria publicada en el DOGC correspondiente a la Resolución ENS/2788/2016, de 30 de noviembre, de convocatoria de concurso de méritos para seleccionar el director de varios centros educativos dependientes del Departamento. El resultado del concurso se publicó en la web del Portal de centros. El artículo 72 del Decreto 123/1997 establece que las resoluciones definitivas de las convocatorias deben hacerse públicas en el DOGC.

Los directores son nombrados por la dirección de los servicios territoriales/CEB por un período de cuatro años. El artículo 21 del Decreto 155/2010 prevé la posibilidad de renovación del mandato si el ejercicio de la dirección ha sido evaluado de forma positiva y el director presenta, antes de hacerse efectiva la renovación, la actualización de su proyecto de dirección. Los criterios y procedimientos de esta evaluación no se publican, aunque la normativa establece que deben ser públicos.

Desde la creación del IOC, la dirección de este centro no ha sido incluida en dichas convocatorias de provisión. El procedimiento de selección y nombramiento del director del IOC no estaba regulado.

De acuerdo con el artículo 32 del Decreto 155/2010, corresponde a la Agencia de Evaluación y Prospectiva de Educación determinar, de acuerdo con la Inspección de Educación, los modelos y protocolos para llevar a cabo la evaluación del ejercicio de la dirección. La Agencia de Evaluación y Prospectiva de Educación no ha sido creada.

El artículo 18 del Decreto 155/1997 establece que el Departamento de Enseñanza nombrará un director para cada servicio educativo, o bien lo destituirá, una vez haya oído la propuesta de los profesionales de este servicio. El nombramiento es por un período de cuatro años renovables.

El procedimiento de nombramiento y cese de directores de los servicios educativos está regulado en la Orden de 5 de mayo de 1998, por la cual se establece el procedimiento de nombramiento de los directores de los servicios educativos del Departamento de Enseñanza.

El artículo 2 de la Orden de 5 de mayo de 1998 limita la presentación de candidaturas a los profesionales que ocupan plaza en el mismo servicio educativo que el puesto de director vacante. A diferencia del concurso de méritos de los puestos de director de los centros educativos, los puestos vacantes de director de los servicios educativos no son objeto de publicación en el DOGC y tampoco existe un baremo de méritos. Estos hechos no garantizan los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad previstos en la normativa.

2.3.3.3. *Provisión de puestos docentes vacantes con carácter provisional*

El artículo 25 del Decreto 39/2014 establece que la dirección general competente en materia de profesorado debe disponer, por convocatoria pública y de acuerdo con los criterios de mérito y capacidad, los procedimientos de provisión de puestos de trabajo de carácter provisional. Deben participar los funcionarios docentes de carrera que no tengan destino definitivo y los funcionarios docentes en prácticas y, si procede, los funcionarios docentes de carrera que soliciten comisión de servicios, y los funcionarios interinos docentes.

Provisión de puestos docentes vacantes en centros educativos

La Resolución ENS/1005/2017, de 8 de mayo, fija las instrucciones sobre la adjudicación de destinos provisionales con efectos de 1 de septiembre de 2017 para el personal funcionario de carrera, en prácticas e interino de los cuerpos docentes, y sobre los desplazamientos forzados por modificación de las plantillas de los centros educativos públicos. La Resolución comprende una fase de adjudicación previa y una fase de adjudicación general que a la vez comprende una fase de propuesta y una fase de elección.

Los destinos provisionales son con efectos de 1 de septiembre del año en el que empieza el curso escolar y finalizan el 1 de agosto del año en el que finaliza el curso, excepto en los casos de desarrollo de cargos directivos por personal funcionario de carrera, cuya duración finaliza con el mandato de la dirección.

Se adjudican puestos de trabajo ordinarios, específicos con perfil profesional y específicos temporales vacantes, de dedicación completa, no ocupados por profesores funcionarios con destino definitivo, o por profesores con nombramiento vigente el 1 de septiembre del curso que debe comenzar, de los centros educativos que constan en los anexos de la convocatoria y puestos a resultas²⁵ que se producen en el propio procedimiento de adjudicación. También se adjudican puestos de media dedicación únicamente al personal interino.

Con carácter previo al procedimiento general de adjudicaciones provisionales la Subdirección General de Plantillas, Provisión y Nóminas debe asignar destino provisional al profesorado de cuerpos docentes que tiene que ocupar determinados puestos de trabajo, como los de servicios educativos y centros educativos específicos como el IOC, las aulas hospitalarias, las escuelas de arte y superiores de diseño, el Instituto Escuela de Capacitación Náutico-Pesquera, las aulas hospitalarias o la DGAIA. La selección de los docentes que deben ocupar dichas plazas no se hace mediante concurso.

25. Puesto a resultas es aquel que queda vacante cuando un participante en el concurso de traslados es adjudicatario de un puesto de trabajo y libera el que estaba ocupando anteriormente con carácter definitivo. Los puestos a resultas son los que no están incluidos en la convocatoria pero que pueden generarse y, en consecuencia, adjudicarse, cuando quien lo ocupa definitivamente obtiene otro puesto en el concurso de traslados.

En el procedimiento general se prevén las propuestas de adjudicación formalizadas por las direcciones del centro, que deben ser debidamente motivadas y deben valorar la capacidad y la idoneidad de cada persona. Las direcciones de los centros deben formalizar todas las propuestas de adjudicación mediante la aplicación PDA, pero no se deja constancia de los aspectos valorados directamente por la Dirección y que motivan la propuesta; tampoco existían instrucciones del Departamento para estandarizar procedimientos y formalizar la propuesta motivada y razonada de la dirección y desde los servicios territoriales/CEB no se realiza ninguna actuación al respecto.

Para la incorporación de nuevo profesorado a los centros en puestos específicos con perfil profesional o en puestos ordinarios en centros de máxima complejidad, cada servicio territorial/CEB debía hacer pública antes del 15 de junio de 2017 la relación de puestos a proveer. El procedimiento incluía la realización de entrevistas a los candidatos por parte de la dirección del centro y de otro miembro del equipo directivo. En el curso 2017-2018 se convocaron mediante este procedimiento 1.649 puestos. La Sindicatura considera que sería conveniente que en estas entrevistas participase también algún miembro de los servicios territoriales/CEB.

Provisión de puestos docentes vacantes en servicios educativos

El Decreto 155/1994 dispone que los puestos de trabajo docentes de los servicios educativos son puestos de carácter singular, que el sistema de provisión debe ser el concurso de méritos y que el Departamento puede cubrir temporalmente las vacantes que se produzcan por medio de la adscripción provisional de funcionarios que reúnan las condiciones requeridas, hasta que se cubra el puesto de trabajo por el procedimiento de concurso.

La Resolución ENS/1005/2017 establecía que la Subdirección General de Plantillas, Provisión y Nóminas, con carácter previo al procedimiento general de adjudicación de destinos provisionales, debía asignar destino provisional al profesorado de los cuerpos docentes que reuniese los requisitos de especialidad docente para ocupar los puestos de trabajo en servicios educativos de acuerdo con las orientaciones aprobadas por la Dirección General de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato el 1 de diciembre de 2015. Estas orientaciones recogen criterios generales y específicos, sin diferenciar en qué casos se consideran requisitos y en cuáles, méritos a valorar. En ningún caso se asocia una puntuación a cada uno de los aspectos a valorar. El documento indica que a los candidatos más valorados se les hará una entrevista personal, pero no indica la puntuación que se otorgaría en esta fase del proceso. La falta de baremación comporta la no homogeneización de los procesos en los diferentes servicios territoriales/CEB y podría dar lugar a una mayor discrecionalidad.

Del trabajo realizado en un servicio territorial se desprende que si bien los criterios establecidos para la provisión de vacantes se ajustaban a las orientaciones del Departamento, no hay expedientes de selección en los que conste la valoración motivada de los candidatos.

Durante el curso 2019-2020 el Servicio de Innovación, Redes y Servicios Educativos, junto con los servicios territoriales, ha comenzado a trabajar en la revisión de los criterios establecidos y en la elaboración de supuestos prácticos comunes a todos los servicios territoriales/CEB.

Del análisis realizado de la nómina del mes de octubre de 2017 se desprende que solo un 23,82% del personal docente en servicios educativos ocupaba el puesto de trabajo de forma definitiva; un 36,73% lo hacía mediante comisiones de servicios, un 12,44% ocupaba el puesto con destino provisional, un 21,29% era personal interino nombrado para ocupar plazas vacantes y un 5,72% era personal sustituto. Las comisiones de servicios y los interinajes para cubrir plazas vacantes se renuevan cada curso escolar.

La Sindicatura ha analizado la antigüedad en el puesto de trabajo de diez docentes que ocupaban plazas de forma temporal (interinaje, destino provisional y comisión de servicios), escogidos a criterio del auditor. Todos ellos ocupaban el mismo puesto de trabajo desde hacía un mínimo de dos cursos y un máximo de nueve cursos consecutivos, y seis seguían en la misma situación en el curso 2019-2020. Hay que recordar que la normativa vigente establece una duración máxima de dos años para las comisiones de servicios.

Provisión de puestos de trabajo de la Inspección de Educación

El artículo 3 del Decreto 266/2000, de 31 de julio, por el que se regula la Inspección de Enseñanza, establece que las funciones de inspección son desarrolladas por los inspectores de educación pertenecientes al Cuerpo de Inspectores de educación y al Cuerpo de Inspectores al servicio de la administración educativa y que, en caso de vacante, las funciones podrán ser ejercidas transitoriamente por funcionarios docentes adscritos en comisión de servicios, que reúnan los requisitos establecidos para el acceso al Cuerpo de Inspectores de educación.

La Orden ENS/289/2002, de 31 de julio, por la cual se despliega la organización y el funcionamiento de la Inspección de Enseñanza en Cataluña, determina el procedimiento para la concesión de comisiones de servicios a personal docente para el ejercicio temporal, en caso de vacante, de la función inspectora.

Del trabajo realizado se desprende que en octubre de 2017 había 175 puestos de trabajo del Cuerpo de Inspectores (un 76,09%) que estaban ocupados por funcionarios docentes en comisión de servicios.

Mediante la Resolución ENS/712/2017, de 31 de marzo, de convocatoria de concurso oposición para el acceso al Cuerpo de Inspectores de educación, se convocaron 40 plazas vacantes. En 2019 se convocaron 110 plazas más. Como consecuencia de estas convocatorias se nombraron 150 inspectores de educación.

Provisión de puestos de trabajo docentes en las escuelas de arte y superiores de diseño

Los artículos 15.6 y 15.7 del Decreto 39/2014 establecen que en los diferentes niveles de enseñanzas artísticas, la provisión de los puestos de trabajo docentes se hace por concurso específico. Los puestos de trabajo previstos para impartir estas enseñanzas corresponden al Cuerpo de Profesores de escuelas de artes plásticas y diseño y al Cuerpo de Maestros de artes plásticas y diseño.

Del trabajo realizado se desprende que en octubre de 2017, el 87,50% de los docentes de la ESCRBCC y el 52,15% de los de la ESDAP ocupaban provisionalmente los puestos de trabajo mediante comisiones de servicio, destinos provisionales o interinajes para cubrir plazas vacantes.

Provisión de puestos de trabajo vacantes en el IOC

La selección del profesorado del IOC la hace el director a propuesta de las direcciones académicas de los estudios y tiene que contar con la conformidad de la dirección de los servicios territoriales de Barcelona Comarcas. Por lo tanto, los puestos de trabajo docente del IOC no están incluidos en la convocatoria pública de provisión de puestos de trabajo de carácter provisional que se inicia en el mes de julio.

Todos los puestos docentes del IOC se proveen mediante adjudicaciones provisionales, principalmente con la concesión de comisiones de servicios que se renuevan anualmente. En el curso 2017-2018 el 83,72% del personal docente ocupaba puestos en comisión de servicios, el 6,20% era personal docente con destino provisional y el 10,08% era personal docente interino que ocupaba puestos de trabajo vacantes y estaban nombrados para todo el curso escolar.

De la revisión de diez docentes del IOC, escogidos a criterio del auditor, se desprende que cinco ocupaban el puesto de trabajo mediante comisiones de servicios y mantenían una relación continuada con el IOC de entre 4 y 12 cursos escolares; cuatro de los profesores eran docentes funcionarios interinos con nombramientos equivalentes a la duración del curso escolar con una relación continuada con el IOC de entre 1 y 12 cursos escolares y un profesor ocupaba el puesto mediante un destino provisional objeto de renovación cada curso escolar desde hacía 12 cursos. Todos ellos seguían prestando servicios en el IOC en el curso 2019-2020 sin que se hubiese regularizado su situación administrativa. De acuerdo con la normativa, las comisiones de servicios pueden tener una duración máxima de dos años y una vez finalizado este periodo se debe convocar la provisión del puesto.

Provisión de puestos docentes no incluidos en las plantillas

Los puestos de trabajo docentes de las aulas hospitalarias, del Departamento de Justicia y de la DGAIA se asignan con carácter previo al procedimiento general de adjudicación de destinos provisionales que se realizan durante el mes de julio con efectos de 1 de septiembre del curso que debe comenzar. La propuesta de cobertura de los puestos de trabajo

docentes de aulas hospitalarias la realiza la dirección del servicio territorial/CEB. Los puestos de trabajo dependientes del Departamento de Justicia y de la DGAIA se cubren de acuerdo con la propuesta de los departamentos. En el curso 2017-2018 ninguno de los puestos de trabajo mencionados fue incluido en la resolución que regula el procedimiento de adjudicaciones provisionales. Esta práctica no garantiza los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad previstos en la normativa.

Todo el personal docente del Instituto Escuela de Capacitación Náutico-Pesquera de Cataluña ocupaba el puesto de trabajo de modo provisional mediante interinajes y destinos provisionales de docentes funcionarios de carrera. Los puestos de trabajo no se incluyen en el proceso de adjudicación de destinos provisionales y la cobertura de los puestos de trabajo se hace a propuesta del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.

De acuerdo con el análisis realizado sobre la nómina de octubre de 2017, el 93,97% de los 354 puestos de trabajo docentes adscritos a los servicios centrales, a los servicios territoriales, a los órganos consultivos del Departamento y a los ICE, han sido cubiertos mediante comisiones de servicios o destinos provisionales que se renuevan cada curso escolar. Los puestos de trabajo se cubrían a propuesta de los respectivos directores generales, no se incluían en la convocatoria pública de provisión de puestos de trabajo de carácter provisional que se inicia en julio y tampoco se publicaban en el portal ATRI. En la práctica se transformaban en puestos de libre designación sin que se hubiesen establecido formalmente los requisitos y méritos para poder ocuparlos, y, en consecuencia, no se dio el adecuado cumplimiento a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad establecidos en la normativa aplicable.

Entre el personal mencionado en el párrafo anterior había quince docentes funcionarios interinos adscritos a dependencias administrativas de los servicios centrales y servicios territoriales. Para tres casos la Sindicatura solicitó información sobre el proceso de provisión empleado. La cobertura se realizó a propuesta de los correspondientes directores generales y en ningún caso la oferta de los puestos vacantes fue publicada. En dos de los casos constan más de diez nombramientos consecutivos para realizar trabajos en unidades administrativas del Departamento.

De acuerdo con la normativa aplicable, en el ejercicio 2017 no se podían nombrar funcionarios interinos excepto en los casos excepcionales para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que determinase el Gobierno de conformidad con la normativa básica aplicable. En ninguno de los tres casos seleccionados ha sido acreditada la excepcionalidad del supuesto ni la necesidad urgente e inaplazable que motiva los nombramientos.

2.3.3.4. Bolsa de trabajo del personal interino docente

El Decreto 133/2001, de 29 de mayo, regula la bolsa de trabajo para prestar servicios con carácter temporal como personal interino docente. Mediante Resolución del director general de Profesorado y Personal de Centros Públicos de 7 de julio de 2017 se establecieron los criterios de gestión de la bolsa para el curso 2017-2018.

El Departamento debe publicar en el DOGC la convocatoria de concurso público de méritos para formar parte de la bolsa de trabajo del personal interino docente, según las necesidades del servicio y de acuerdo con los principios de publicidad, mérito y capacidad. En el curso 2017-2018 se hicieron dos convocatorias mediante las cuales se incorporaron a la bolsa 4.076 y 7.720 personas.

La bolsa se confecciona cada curso escolar de acuerdo con los criterios establecidos en el Decreto 133/2001 y consiste en una única lista ordenada de acuerdo con el tiempo de servicios prestados interinamente como docente en el Departamento. El orden de prelación de la bolsa hace que los puestos de trabajo vacantes para todo el curso escolar se adjudiquen a los interinos con mayor antigüedad, lo que genera situaciones de interinaje continuadas durante largos períodos de tiempo.

El Acuerdo de la Mesa sectorial de personal docente de 31 de enero de 2017 preveía la cobertura desde el primer día de las sustituciones derivadas de licencias y permisos del personal docente con una duración prevista superior a siete días. El artículo 4 del Real decreto ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, vigente en el ejercicio fiscalizado y que tiene carácter básico, establecía un plazo para el nombramiento de personal sustituto de diez días desde el inicio de la situación que justificaba el nombramiento.

Para la gestión de la bolsa el Departamento ha desarrollado un *software* propio que gestiona la inscripción, la baremación de los méritos, las adjudicaciones de acuerdo con los criterios de ordenación establecidos, los nombramientos y las finalizaciones de las sustituciones o coberturas de vacantes. Los nombramientos son telemáticos y los hacen los servicios territoriales/CEB en los días y las franjas horarias que previamente se publican en sus páginas web. Para comprobar el funcionamiento de la bolsa se seleccionaron dos servicios territoriales/CEB, se realizaron pruebas de control de la inscripción a la bolsa en el mes de julio de 2019 y se asistió a los actos de nombramiento telemático los días 4 y 8 de octubre de 2019.

Del trabajo realizado se señalan los siguientes aspectos:

- El nombramiento telemático del personal interino está a disposición de los trabajadores a través del portal ATRI durante dos años, pero no se guarda copia del nombramiento en los expedientes personales. En cumplimiento del Decreto 71/1987, de 15 de enero, de aprobación del Reglamento del Registro General de Personal de la Generalidad de Cataluña, el documento original constitutivo del nombramiento de un funcionario interino debe formar parte, preceptivamente, del expediente personal. Por otro lado, los expedientes del personal al servicio de la Administración pública deben conservarse de forma permanente y la falta de conservación de este nombramiento en el expediente personal del funcionario constituye una infracción del artículo 17 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, del artículo 31 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y de la Orden de 26 de septiembre de 1995, por la cual se aprobó la tabla de evaluación documental con código 80.

- En la prueba de control de los nombramientos telemáticos realizada en uno de los servicios territoriales/CEB se observó que se nombró a un docente interino por sustitución para cubrir una baja inferior a siete días de acuerdo con la solicitud del director del centro. No obstante, entre los criterios para gestionar la bolsa no se prevé ninguna reducción del límite temporal establecido para cubrir las sustituciones.
- En el primer nombramiento como interino por sustitución o por vacante, el interino tiene un plazo de diez días a partir del nombramiento telemático para presentar la documentación requerida para ser nombrado funcionario interino docente. Ello puede hacer que la incorporación del interino al centro docente sea anterior a la presentación de la documentación y a su verificación por los servicios territoriales/CEB.
- El *software* de la bolsa no integra las especificidades de los profesores de secundaria de los CFA y las AFA, hecho que comporta que las adjudicaciones de las sustituciones en estos casos no se realicen de modo automático a través de la aplicación informática y se hagan mediante el sistema de adjudicación de difícil cobertura.
- Cuando no se encuentran candidatos en la bolsa, los puestos vacantes se pueden cubrir con personal docente no inscrito en la bolsa (en algunos casos porque no cumplen algunos de los requisitos para la inscripción) a propuesta del centro.

El servicio territorial/CEB debe elaborar un informe justificativo que debe enviarse a los servicios centrales del Departamento para que autorice el nombramiento de un docente interino no inscrito en la bolsa. El visto bueno de los servicios centrales no se hace mediante un escrito formal en el que se motive adecuadamente la excepcionalidad del nombramiento.

En el curso 2017-2018 se hicieron 635 nombramientos (160 para cubrir puestos vacantes y 475 para sustituciones) de docentes interinos a 398 personas que no formaban parte de la bolsa. La media de la duración de los nombramientos para cubrir puestos vacantes fue de 9,07 meses y de las sustituciones de 2,54 meses.

Seis de los docentes que fueron nombrados para cubrir vacantes y que no estaban en la bolsa, tenían una antigüedad de entre tres y siete años. Cuatro de ellos fueron nombrados de nuevo en los cursos 2018-2019 y 2019-2020. En un caso, el profesor había mantenido una relación ininterrumpida con el centro docente desde el curso 2011-2012.

En octubre de 2019 había diecisiete docentes no inscritos en la bolsa que habían sido nombrados para ocupar puestos vacantes. La reducción del número de nombramientos respecto al curso 2017-2018 responde, principalmente, a la supresión en determinados casos del requisito de posesión del título oficial de máster de formación del profesorado, y a la admisión en las convocatorias para formar parte de la bolsa de personas en vías de cumplir el requisito de estar en posesión de dicho título.

- Aunque por la Orden EDU 321/2009, de 16 de enero, modificada por la Orden ENS/7/2016, de 21 de enero, se creó la bolsa de trabajo de profesores especialistas para las enseñanzas de formación profesional en institutos de enseñanzas secundarias dependientes del Departamento de Educación y se convocó el procedimiento para acceder, esta bolsa no ha llegado a ponerse en marcha y la provisión temporal de dichos puestos de trabajo se hacía sin convocatoria y al margen de los nombramientos telemáticos empleados para el resto del personal docente interino.

En el curso 2017-2018 hubo 240 profesores contratados administrativamente durante todo el curso para cubrir plazas vacantes, 116 de los cuales tenían una antigüedad de entre 3 y 12 años.

Adjudicaciones de vacantes y sustituciones de difícil cobertura y procedimientos de urgencia

Las bases reguladoras de la bolsa de trabajo de personal docente prevén dos procedimientos especiales para los casos en los que los puestos de trabajo convocados han quedado sin cobertura: el procedimiento de adjudicación de vacantes y sustituciones de difícil cobertura y el procedimiento de urgencia.

Procedimiento de adjudicación de vacantes y sustituciones de difícil cobertura

Este procedimiento se utiliza para determinadas adjudicaciones muy específicas correspondientes a puestos de trabajo de características especiales y/o en centros de máxima complejidad, y para aquellos puestos de trabajo en los que se ha constatado la dificultad para cubrirlos porque no hay candidatos o los que hay no han aceptado las adjudicaciones en dos actos de nombramientos telemáticos. Este procedimiento también se aplica a las adjudicaciones de los servicios educativos y para puestos de trabajo específicos de ámbito de enseñanza secundaria de los CFA. Excepto en los CFA, las bases prevén que la selección se puede hacer mediante una entrevista que debe anunciarse en la oferta y se tiene que levantar acta de la selección del candidato, especificando los motivos de la elección. En opinión de la Sindicatura, la provisión de vacantes de los servicios educativos y de los CFA debería hacerse de acuerdo con el procedimiento ordinario de la bolsa de trabajo, ya que no se dan las condiciones de difícil cobertura.

Los servicios territoriales/CEB deben dar publicidad a las ofertas, que tienen que incluir la especialidad requerida y las habilidades específicas, y/o las características que hacen que el puesto sea de difícil cobertura, y a las adjudicaciones, que tienen que especificar la plaza adjudicada, el nombre y apellidos de la persona a la cual se ha adjudicado el puesto de trabajo y el número de orden de la bolsa, de acuerdo con los modelos normalizados del Departamento. La comprobación del cumplimiento de los requisitos de publicidad se hizo sobre la información que estaba publicada en julio de 2019.²⁶ Del trabajo realizado se destacan los siguientes aspectos:

26. En el momento de realización del trabajo no fue posible obtener la información que había sido publicada durante el curso 2017-2018.

- La información publicada por los diferentes servicios territoriales/CEB no es homogénea: en algunos casos solo se incluían las últimas ofertas publicadas mientras que en otros se podían visualizar todas las que se habían realizado en el curso 2018-2019; en algunos casos solo aparecían las adjudicaciones más recientes y en otros la información no estaba actualizada.²⁷ En la información publicada no se incluía la fecha de elaboración.
- El documento normalizado de oferta no incluye la justificación de la consideración de difícil cobertura del puesto ofertado.
- El documento normalizado incluye en el apartado de requisitos algunos elementos como itinerancias, materias a impartir u horarios, que en realidad son características de los puestos de trabajo.
- No se indican las puntuaciones asignadas a los diferentes criterios de valoración ni a la entrevista personal.
- Si bien se indica la fecha límite de presentación de las solicitudes, no se indica la fecha de publicación de la oferta.
- El identificador de la plaza utilizado por los diferentes servicios territoriales/CEB no sigue una codificación homogénea, y en algún caso no ha sido publicado.
- En un servicio territorial/CEB los últimos datos publicados sobre las adjudicaciones de puestos de trabajo en servicios educativos no se hizo con el modelo normalizado del Departamento y no incluía el número de orden de la bolsa.

En los dos servicios territoriales/CEB visitados por la Sindicatura se solicitó la relación de ofertas y las adjudicaciones de vacantes o sustituciones de difícil cobertura del curso 2017-2018 y se revisaron siete expedientes de selección. Del trabajo realizado se hacen los siguientes comentarios:

- En un caso el servicio territorial/CEB no facilitó la información solicitada y en el otro, la relación no incluía la totalidad de los expedientes.
- No hay instrucciones generales sobre la documentación a solicitar o los méritos a valorar, sino que la dirección del centro determinaba los aspectos a valorar y custodiaba los expedientes de selección.
- Los servicios territoriales/CEB no efectuaban controles sobre los procedimientos de selección que hacían los centros.
- Las valoraciones se otorgaron de forma global y no se justificaban las puntuaciones otorgadas aunque las ofertas incluían varios criterios de valoración.

27. En un servicio territorial la información disponible correspondía a las adjudicaciones de septiembre de 2018.

- No ha quedado acreditado que las entrevistas las hiciesen el director o el jefe de estudios del centro, el jefe del departamento y un profesor del departamento al cual se tenía que incorporar la persona nombrada como establece la Resolución.
- En una EOI se nombró a una persona no inscrita en la bolsa de interinos docentes. En el expediente no consta el resultado baremado del proceso de selección ni el acta de la selección debidamente firmada.
- En un instituto se nombró a una persona no inscrita en la bolsa de interinos docentes. Para la selección se realizó una prueba de capacitación, pero no constaba la relación baremada del resultado del proceso.

Procedimiento de urgencia

El procedimiento de urgencia se aplica cuando, con posterioridad a un acto telemático de nombramiento, el candidato a quien se ha adjudicado una vacante o sustitución no se incorpora al destino adjudicado. Los servicios territoriales/CEB, en cuanto tienen conocimiento de que el sustituto designado no se incorporará al centro, deben localizar a un nuevo candidato de la lista de personas disponibles de la especialidad, respetando el orden de la bolsa, y contactar con la persona interesada a través del sistema de comunicación individual que los responsables de las unidades territoriales correspondientes consideren más eficaz. Los servicios territoriales/CEB deben publicar en su web el resultado de la adjudicación, que debe especificar la plaza adjudicada, el nombre y apellidos de la persona a la cual se ha adjudicado el puesto y el número de orden que ocupaba en la bolsa. La localización del nuevo candidato se realiza desde la aplicación informática.

La comprobación del cumplimiento de los requisitos de publicidad se hizo sobre la información que estaba publicada en julio de 2019.²⁸ Del trabajo realizado se destacan los siguientes aspectos:

- Si bien se indicaba la fecha límite de presentación de las solicitudes, no se indicaba la fecha de publicación de la oferta.
- El identificador de la plaza utilizado por los diferentes servicios territoriales/CEB no seguía una codificación homogénea y en algún caso no fue publicado.

Selección de personal interino docente por parte de los directores de centros educativos

La selección directa de personal interino docente por parte de los directores de centros educativos públicos para cubrir sustituciones temporales en el centro que no abarquen todo

28. En el momento de realización del trabajo no era posible obtener la información que había sido publicada durante el curso 2017-2018.

el curso académico se hace de acuerdo con el artículo 50.6 del Decreto 102/2010, el artículo 10.1.e del Decreto 155/2010 y el artículo 28 del Decreto 39/2014.²⁹

La selección se hace según el orden de prelación de la bolsa entre los veinte primeros aspirantes disponibles que cumplan los criterios y requisitos del puesto de trabajo. De entre estos veinte aspirantes, después de haber entrevistado a un mínimo de tres candidatos, el director del centro debe nombrar, de forma motivada, al candidato de la bolsa que sea más idóneo.

El baremo de valoración de méritos fue aprobado mediante Resolución del Departamento de 9 de marzo de 2015. De acuerdo con el Decreto 39/2014 y dicha Resolución, la entrevista podía ser sustituida por una valoración basada en el conocimiento previo del candidato en el caso de aspirantes que ya hubiesen trabajado en el centro o que ya hubiesen sido entrevistados con anterioridad por el mismo centro.

Mediante Resolución de 16 de marzo de 2015, modificada por Resolución de 13 de abril de 2016, se aprobó el procedimiento telemático para la comunicación de puestos vacantes o

29. El artículo 50.6 del Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, establece que el director puede nombrar, de acuerdo con los criterios y procedimiento que establezca el Departamento de Educación, el personal interino docente para cubrir sustituciones temporales en su centro, seleccionando directamente la candidatura más adecuada para el puesto de trabajo en el centro, respetando la prelación de las personas aspirantes, entre las que hayan accedido a la bolsa de trabajo por medio de las convocatorias públicas previstas en el artículo 122.1 de la LEC, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el nombramiento de las sustituciones, la dirección debe respetar el procedimiento de gestión y los criterios de ordenación de la bolsa de trabajo que determine el Gobierno.

El artículo 10.1.e del Decreto 155/2010, de 2 de noviembre, de la dirección de los centros educativos públicos y del personal directivo profesional docente, dispone que corresponde a la dirección del centro seleccionar al personal interino docente para cubrir sustituciones temporales en el centro, que no abarquen todo el curso académico, entre candidatos que hayan accedido a la bolsa de trabajo de personal interino docente, de acuerdo con la reglamentación que determina el Gobierno, y nombrarlo con arreglo al procedimiento que establece el Departamento de Educación.

El artículo 28 del Decreto 39/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los procedimientos para definir el perfil y la provisión de los puestos de trabajo docentes establece que:

1. El director del centro educativo público puede seleccionar, de acuerdo con las condiciones, criterios y procedimiento que establezca la dirección general competente en materia de profesorado, el personal interino docente para cubrir sustituciones temporales en el centro educativo público, nombrando de forma motivada al candidato que haya accedido a la bolsa de trabajo de personal interino docente y reúna los criterios de mayor mérito y capacidad y se adecue mejor a las peculiaridades del centro educativo público y al contenido del puesto de trabajo. Entre estos criterios se puede valorar el hecho de haber prestado servicios con anterioridad en el centro educativo público.
2. Los nombramientos de las direcciones se tienen que motivar en una valoración por parte de las direcciones de los centros educativos públicos de los siguientes aspectos cualitativos:
 - a) La nota media del título superior alegado para acceder a la bolsa de trabajo.
 - b) La experiencia docente acreditada.
 - c) La superación del procedimiento selectivo de ingreso en los cuerpos docentes, sin haber sido incluido dentro de la propuesta final de seleccionados.

sustituciones y la selección de personal interino docente por parte de las direcciones de los centros educativos públicos (plan piloto de sustitutos). Para su implementación el Departamento desarrolló un *software* llamado PDI que comparte la misma base de datos que la bolsa de trabajo y facilita la selección y baremación de los méritos de los candidatos que cumplen los requisitos. La disposición adicional quinta de la Ley 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, dejó en suspenso el despliegue del plan piloto de selección de sustitutos. La Resolución de criterios para gestionar la bolsa del curso 2017-2018 no incluía ninguna referencia al plan piloto de sustitutos. No obstante, en julio de 2019 cuatro servicios territoriales utilizaban el PDI. En los demás servicios territoriales no se había implementado.

2.3.3.5. Bolsa de trabajo de profesorado especialista en música y danza

La provisión de vacantes y sustituciones del profesorado especialista de música y danza en el Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell, único centro con este tipo de enseñanzas artísticas, se realiza mediante su bolsa de trabajo, aprobada por Resolución de 3 de septiembre de 2012. La Resolución establece las bases generales de funcionamiento y gestión de la bolsa.

La última convocatoria para acceder a la bolsa de trabajo se hizo en 2012. En julio de 2019 las bolsas estaban prácticamente agotadas y las necesidades de personal se cubrían con propuestas de la dirección del centro.

La contratación temporal de profesorado especialista de música y danza para cubrir plazas vacantes no se realiza por curso académico como los nombramientos de personal interino, sino que se mantiene el contrato inicial hasta que el puesto de trabajo queda cubierto de forma definitiva.

El artículo 22 del convenio colectivo establece que, con carácter general, el personal laboral fijo al servicio de la Administración de la Generalidad accede a su puesto de trabajo mediante el sistema de concurso oposición. Los puestos de trabajo de profesorado especialista de música y danza nunca han sido objeto de convocatoria de concurso oposición.

En octubre de 2017 el 73,55% del profesorado del Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell ocupaba su plaza de forma provisional; el 38,02% era profesorado laboral temporal contratado entre 2006 y 2017. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, determinados contratos laborales temporales del sector público, en función del tiempo transcurrido desde que se suscribieron, pueden ser declarados indefinidos en virtud de una sentencia judicial, pero no fijos, hasta que se convoque el correspondiente proceso selectivo.

2.3.3.6. Nombramientos de personal docente interino durante el mes de julio

En el Acuerdo de la Mesa sectorial de personal docente no universitario en el ámbito de la Generalidad de Cataluña de 17 de noviembre de 2005 se estableció que el profesorado docente interino que no tuviera nombramiento durante los meses de julio y agosto, y que hubiese prestado servicios durante seis meses o más como sustituto hasta el 30 de junio en centros docentes públicos y en servicios educativos debía recibir un nombramiento correspondiente al mes de julio cuando hubiese prestado servicios como sustituto durante el tercer trimestre del curso. El nombramiento comporta la obligación de participar en los cursos de formación durante el mes de julio, salvo que coincida con la participación en una convocatoria de oposiciones para el ingreso en los cuerpos docentes.

El Acuerdo de Gobierno 70/2016, de 31 de mayo, dejó en suspenso hasta el 31 de agosto de 2018 los nombramientos de verano y estableció que el Departamento no podía hacer nuevos nombramientos de personal sustituto docente correspondientes al mes de julio con independencia de los servicios prestados durante el curso escolar.

El Acuerdo de la Mesa sectorial de personal docente no universitario de 31 de enero de 2017 dejó sin efecto la suspensión que había establecido el Acuerdo de Gobierno 70/2016, con aplicación desde el mes de julio de 2017.

La Resolución de 26 de mayo de 2017 modificó la de 13 de julio de 2016, de establecimiento de los criterios para gestionar la bolsa de trabajo de personal docente para el curso 2016-2017, en el sentido de que, a las personas que formasen parte de la bolsa de trabajo de personal docente que no tuvieran nombramiento durante los meses de julio y agosto y que hubiesen prestado servicios seis meses o más como sustitutos hasta el 30 de junio de 2017, se les debía formalizar un nombramiento correspondiente al mes de julio, siempre que hubiesen trabajado durante los meses de abril, mayo o junio de 2017.

Para acreditar la formación realizada en julio deben presentarse los documentos acreditativos en los servicios territoriales/CEB. La Resolución vigente en julio de 2017 correspondiente al curso 2016-2017 establecía que en el caso de no acreditar la formación antes del 30 de septiembre de 2017, el importe líquido percibido en la nómina de julio tendría el carácter de haberse percibido indebidamente. La Resolución para el curso 2017-2018 disponía que el plazo para la acreditación de la formación realizada en julio de 2018 debía hacerse antes del 31 de diciembre de 2020. En opinión de la Sindicatura, este plazo es excesivamente amplio.

Del trabajo realizado en relación con la acreditación de la formación del mes de julio se desprende que los procedimientos empleados por los servicios territoriales/CEB para el control del cumplimiento de la obligación de formación del personal docente interino con nombramiento en el mes de julio de 2017 no garantizaban que efectivamente los docentes nombrados y retribuidos en julio de 2017 hubiesen cumplido la formación obligatoria.

En julio de 2017 se nombraron 6.327 docentes con una retribución bruta de 13,15 M€.

2.3.3.7. Coberturas temporales de puestos de trabajo vacantes y sustituciones del curso 2017-2018

Coberturas temporales de puestos de trabajo vacantes

En el cuadro 39 se presenta, por tipo de centro, el número de docentes con vinculación temporal nombrados en el curso 2017-2018 para cubrir puestos de trabajo vacantes. La media de la duración de los nombramientos de interinos para cubrir puestos de trabajo vacantes fue de 11,37 meses. La Sindicatura ha estimado que el número de puestos de trabajo vacantes cubiertos con personal funcionario docente interino representaba aproximadamente el 40% del total de los puestos de trabajo docentes del Departamento, excluida la Inspección de Educación.

Cuadro 39. Número de interinos para cobertura de plaza vacante

Tipo de centro	Nombramientos curso 2017-2018	Nombramientos vigentes a 31.12.2017
Instituto	15.828	14.930
Escuela	9.770	8.875
Instituto escuela	509	487
ZER y centros rurales que dependen de ZER	434	389
CFA y AFA	379	352
Servicios educativos	375	345
EOI	241	224
CEE	237	215
Escuelas de arte y superiores de diseño	158	150
Centros educativos Departamento de Justicia y DGAIA	36	31
Aula hospitalaria	21	12
Servicios centrales y servicios territoriales	14	14
ESCRBCC	8	6
Total	28.010	26.030

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las cifras corresponden a número de nombramientos, no a número de personas (una persona puede tener más de un nombramiento en un mismo curso).

La Sindicatura ha hecho una estimación de la antigüedad del personal docente funcionario interino nombrado para cubrir puestos de trabajo vacantes por un periodo igual o superior a seis meses en el curso 2017-2018, a través del análisis del complemento de antigüedad abonado en la nómina de octubre de 2017 (un 70,86% de las personas nombradas para cubrir vacantes en el curso 2017-2018 percibieron este complemento). Del trabajo realizado se desprende que el 57,28% de los casos analizados mantenían una relación con el Departamento de más de cinco años de antigüedad y que en un 8,95% de los casos era de más de quince años.

Sustituciones

En el cuadro 40 se presenta el número de sustituciones del curso 2017-2018 por tipo de centro.

Cuadro 40. Número de sustituciones del curso 2017-2018

Tipo de centro	Número de sustituciones curso 2017-2018	Número de sustituciones vigentes a 31.12.2017
Escuela	19.261	5.404
Instituto	10.012	2.873
ZER y centros rurales que dependen de ZER	1.008	344
Instituto escuela	643	171
Servicios educativos	406	116
CEE	355	102
CFA	328	92
EOI	221	87
Atención domiciliaria	155	36
Escuelas de arte y superiores de diseño	82	33
Centros educativos del Departamento de Justicia y de la DGAIA	61	4
Aula hospitalaria	8	1
ESCRBCC	6	2
Parvulario	3	2
Total	32.549	9.267

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las cifras corresponden a número de nombramientos, no a número de personas (una persona puede tener más de un nombramiento en un mismo curso).

Las 32.549 sustituciones corresponden a un total de 13.787 docentes. El 44,86% del personal sustituto ha sido nombrado interino por sustitución o contratado temporalmente una vez durante en el curso 2017-2018, el 33,86% entre 2 y 3 veces, el 21,03% entre 4 y 10 veces y el 0,25% restante acumula más de 10 nombramientos. Hay que tener presente que una persona puede concentrar más de una sustitución en un mismo periodo en el caso de que esté cubriendo jornadas parciales. La información facilitada por el Departamento no incluye ni la jornada ni el motivo de la sustitución.

La media de la duración de las sustituciones ha sido de 3,15 meses. En el personal docente con una única vinculación en el curso 2017-2018 la media de la duración de las sustituciones ha sido de 6,40 meses.

De acuerdo con los criterios fijados para la gestión de la bolsa, todos los nombramientos de interinos por sustitución para ocupar una vacante desde el 1 de marzo deben tener como fecha máxima de finalización el 30 de junio. La Sindicatura ha comprobado con resultado satisfactorio el cumplimiento de la duración de los nombramientos.

En el caso de las sustituciones cubiertas con personal docente laboral, las contrataciones temporales se realizan de acuerdo con la normativa laboral y el convenio colectivo. Si la incidencia del titular que ha motivado la sustitución sigue vigente en los meses de julio y agosto, el sustituto sigue con el contrato vigente, ya que la causa se mantiene. En el caso del personal laboral temporal no se hacen los nombramientos de julio sujetos a la formación obligatoria.

En la nómina de octubre de 2017 el 15,35% de los docentes interinos por sustitución percibieron el complemento de antigüedad (trienios). Del análisis realizado de este complemento se desprende que en el 91,92% de los casos la antigüedad era inferior a cinco años.

El presupuesto inicial del año 2017 incluía 2,86 M€ correspondientes al coste estimado de las sustituciones que se producirían durante el ejercicio. Las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2017 fueron de 2,63 M€. La ejecución del gasto vinculado a las sustituciones no dio lugar a expedientes de modificaciones de crédito.

2.3.4. Jornada y horario

La jornada general de trabajo del personal docente de los centros educativos públicos y de los servicios educativos, y también del personal docente que prestaba servicios en los servicios centrales y en los servicios territoriales/CEB en el año 2017 era de 37,5 horas semanales.

La jornada y el horario de trabajo del personal docente adscrito a los servicios centrales y a los servicios territoriales/CEB para 2017 eran los establecidos en el Decreto 56/2012, de 29 de mayo, sobre jornada y horarios de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Generalidad, modificado por el Decreto 48/2014, de 8 de abril.

La jornada y el horario laboral del personal docente de los centros educativos públicos y de los servicios educativos se establece en los DOIGC y en las Directrices para la organización y la gestión de los servicios educativos.

En el curso 2017-2018, la jornada general de trabajo de maestros y profesores de los centros educativos públicos era de 37,5 horas semanales.

Las actividades de los profesores que se programan en el centro se inician el 1 de septiembre y acaban el 30 de junio. El mes de julio se reserva para que los profesores puedan realizar actividades de formación, aunque la dirección del centro puede requerir la presencia de profesores los primeros días de julio, en caso de que se produzcan circunstancias excepcionales que lo hagan necesario.

Desde el inicio del período lectivo hasta su finalización, las horas semanales se distribuyen en actividades lectivas, actividades complementarias (pueden ser de horario fijo o no) y actividades relacionadas con la docencia, que no se tienen que hacer necesariamente en el centro.

Los miembros de los equipos directivos deben hacer 35 horas semanales de dedicación al centro, que incluyen reuniones y gestiones que se hagan fuera del centro. Los órganos unipersonales de dirección y de coordinación disponen de horas de reducción lectiva, que dependen del número de líneas y/o grupos del centro. La jornada se distribuye en horas de

docencia, actividades complementarias y otras actividades relacionadas con la docencia que no se tienen que hacer necesariamente en el centro.³⁰

El Acuerdo de la Mesa sectorial del personal docente de 31 de enero de 2017 estableció la distribución de la jornada lectiva semanal para el curso 2017-2018. Las horas semanales lectivas recogidas en el Acuerdo para los maestros de educación infantil y primaria y para el profesorado de enseñanza de régimen general y especial (24 y 19 horas semanales, respectivamente) son inferiores al mínimo de horas establecidas en el artículo 3 del Real decreto ley 14/2012, el cual tiene carácter básico y estaba vigente en el curso 2017-2018 (25 horas semanales en educación infantil y primaria y 20 horas semanales en las demás enseñanzas).

El documento “Personal docente” establece que el director de cada centro debe asegurarse de que el centro dispone de un sistema de control de asistencia y de puntualidad del personal docente, que este sistema debe formar parte de las NOFC y que debe incluir tanto las actividades de horario semanal fijo como las reuniones de horario no fijo. Cada centro dispone de plena autonomía para establecer los propios mecanismos de seguimiento y control, aunque pocos centros son los que optan por medios de control horario automatizados.

El director de cada servicio educativo es el responsable de realizar el control de la jornada y el horario. De acuerdo con las Directrices de los servicios educativos, el director debe establecer un sistema de control de asistencia de todo el personal destinado al servicio. Los servicios educativos no disponían de medios de control horario automatizados.

2.3.4.1. Profesorado del IOC

Las NOFC del IOC establecían la jornada presencial del profesorado propio en veintiocho horas en vez de las treinta que establece la normativa. Además, las NOFC establecían la posibilidad de hacer ocho horas de la jornada total en régimen de teletrabajo; también prevían una amplia flexibilidad horaria y la compensación con días de libre disposición por la asistencia a encuentros presenciales o pruebas de evaluación fuera del horario del centro. Estos aspectos son propios de los acuerdos de condiciones de trabajo y la normativa vigente no prevé que las NOFC los puedan regular.

No existía un marco normativo que recogiera las especificidades de la actividad del profesorado propio del IOC en el que se determinase su capacidad docente, la dedicación y el resto de funciones que podían tener encomendadas.

30. La jornada de los maestros de escuelas y CEE se distribuye en 24 horas de docencia, 6 de actividades complementarias de horario fijo en el centro y 7,5 horas de otras actividades relacionadas con la docencia que no se tienen que hacer necesariamente en el centro. La jornada de los profesores de institutos, escuelas de arte y superiores de diseño y EOI se distribuye en 19 horas lectivas, 9 horas complementarias en el centro de horario fijo, 2 horas complementarias en el centro no sometidas a horario fijo y 7,5 horas de otras actividades relacionadas con la docencia que no se tienen que hacer necesariamente en el centro.

Los centros colaboradores del IOC pueden asignar a su profesorado horas de dedicación a actividades de apoyo en el IOC (tareas administrativas, de atención al estudiante y de apoyo a la docencia). De la información facilitada por el Departamento sobre la actividad docente de los profesores de secundaria del curso 2017-2018 se desprende que 97 docentes de 60 centros dedicaron entre 1 y 15 horas semanales de apoyo en el IOC. La Resolución por la cual se fijan los criterios para la confección de las plantillas de profesores de los institutos para el curso 2017-2018 establece como variable a tener en cuenta en la confección de las plantillas de profesores la condición de centro colaborador del IOC, pero no se especifica cómo incide esta variable en la determinación de las plantillas.

2.3.5. Licencias y permisos

Los aspectos relacionados con las licencias y permisos del personal docente están regulados en los DOIGC y en las Directrices de organización y gestión de los servicios educativos. En ellos se diferencia entre ausencia justificada y no justificada. Las ausencias justificadas incluyen las provocadas por causas de fuerza mayor. Las ausencias no justificadas dan lugar a deducciones proporcionales de retribuciones.

Considerar justificada la ausencia por fuerza mayor depende de la apreciación del director del centro o del servicio, que debe valorar si el motivo de la ausencia se puede resolver en horario compatible con la jornada de trabajo. Este tipo de ausencias se consideran no recuperables.

Los servicios territoriales/CEB realizan el control y el seguimiento de las licencias correspondientes a bajas por enfermedad o incapacidad temporal. Los demás supuestos de ausencia son informados por los directores del centro o del servicio en la aplicación informática disponible a tal efecto.

El Departamento facilitó un detalle de las ausencias por persona del curso 2017-2018 con indicación del tipo de ausencia y las fechas de inicio y finalización correspondientes. Un total de 23.520 docentes registraron ausencias justificadas correspondientes a 49.822 solicitudes. No se ha podido determinar el número de solicitudes que responden a causa de fuerza mayor. Tampoco se ha podido calcular el porcentaje de absentismo, ya que no se dispone de la información completa de los tiempos de ausencia. El número de ausencias injustificadas fue de 809; la Sindicatura ha comprobado con resultado satisfactorio la deducción proporcional de las retribuciones en cinco docentes seleccionados a criterio del auditor.

2.3.6. Retribuciones y revisión de expedientes

Los cuadros 41 y 42 muestran el detalle de las obligaciones reconocidas de personal docente (sin incluir la Seguridad Social) del ejercicio 2017 por aplicación presupuestaria y por conceptos retributivos.

Cuadro 41. Obligaciones reconocidas de gastos de personal docente por aplicación presupuestaria

Aplicación	Presupuesto inicial (A)	Modificaciones (B)	Presupuesto definitivo (C=A+B)	Obligaciones reconocidas
Funcionarios	2.602.933.438	48.136.886	2.651.070.324	2.650.510.968
Retribuciones básicas	1.228.125.644	26.007.932	1.264.933.576	1.264.612.710
Retribuciones complementarias	1.374.807.794	22.128.954	1.386.136.748	1.385.898.258
Laborales	37.435.097	1.173.216	38.608.313	38.837.277
Retribuciones básicas	21.075.805	967.684	22.043.489	21.548.797
Retribuciones complementarias	16.359.292	205.532	16.564.824	17.288.480
Total	2.640.368.535	49.310.102	2.689.678.637	2.689.348.245

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 42. Obligaciones reconocidas de gastos de personal docente por conceptos

Concepto	Personal funcionario	Personal laboral	Total
Sueldo	877.859.951	15.153.396	893.013.347
Complemento de destino (a)	448.586.575	5.961.673	454.548.248
Complemento específico (a)	629.000.780	8.026.523	637.027.303
Complemento de grupo	-	433.711	433.711
Complemento de puesto de trabajo	-	385.441	385.441
Paga extraordinaria	192.762.066	3.184.011	195.946.077
Trienios	157.407.271	2.156.434	159.563.705
Estadios (b)	185.725.463	1.750.597	187.476.060
Complementos de cargo	89.746.624	355.729	90.102.353
Complemento diferencia primer ciclo cuerpo de maestros (c)	1.169.750	-	1.169.750
Liquidación de vacaciones y finalización de contrato	12.352.549	159.541	12.512.090
Complementos de incapacidad temporal	3.276.402	11.916	3.288.318
Casa habitación (d)	927.423	-	927.423
Complemento indemnización residencia en Val d'Aran	120.861	2.522	123.383
Complemento de grado consolidado	107.768	-	107.768
Otros	362.140	77.107	439.247
Devolución pagas extraordinarias	51.105.345	1.178.676	52.284.021
Total	2.650.510.968	38.837.277	2.689.348.245

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) Algunos docentes laborales tienen asimilada su retribución a la del personal funcionario, como es el caso de los profesores de religión.
- (b) Los estadios de promoción docente los perciben los docentes funcionarios y los que tienen su retribución asimilada a la del personal funcionario, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Orden ENS/330/2014, de 6 de noviembre, del procedimiento de promoción docente por estadios, modificada por la Orden ENS/2011/2016, de 27 de julio.
- (c) Complemento de diferencia de nivel que perciben los funcionarios y sustitutos del Cuerpo de Maestros de enseñanza primaria adscritos al primer ciclo de ESO en centros de enseñanza secundaria.
- (d) Complemento que percibe el profesorado funcionario de educación infantil y primaria que ocupa plazas que no sean de nueva creación. Es una cantidad simbólica, fijada en función de la población y congelada desde hace muchos años.

Para una muestra de noventa y cinco trabajadores, seleccionada de forma aleatoria y a criterio del auditor, se revisaron los conceptos salariales y retribuciones del ejercicio 2017. Para los docentes de centros de educación infantil, primaria y secundaria también se comprobó la asignación lectiva del curso 2017-2018. Del análisis realizado de los expedientes, conceptos salariales y retribuciones se desprenden las observaciones que se presentan a continuación.

- El artículo 22 del Decreto 71/1987, de 15 de enero, de aprobación del Reglamento del Registro General de Personal de la Generalidad de Cataluña, establece que forman el expediente personal los documentos originales que incorporan los actos que deben constar en el Registro informático, entre los que está la información relativa a la vinculación con la Generalidad, los puestos de trabajo o los cargos ocupados y la antigüedad. La custodia de los expedientes personales corresponde al departamento, el organismo o la institución al que el personal está destinado. Los expedientes personales del personal docente son custodiados por los servicios territoriales/CEB.

La información almacenada en el sistema y los documentos que generan las diferentes aplicaciones no dan lugar a un auténtico expediente electrónico. Asimismo, en el expediente personal físico tampoco constan todos los documentos originales que correspondería. Por lo tanto, la coexistencia del expediente electrónico y físico no garantiza el cumplimiento de los requisitos de contenido y validez documental establecidos en la normativa.

Determinadas resoluciones que dan lugar al reconocimiento de complementos retributivos constan en el sistema pero el documento no se incorpora en el expediente (trienios, estadios, cargos de director). Aunque se puede obtener una copia en cualquier momento, se ha constatado que en determinados casos la firma que consta en el documento no cumple los requisitos de firma electrónica de acuerdo con lo previsto en la normativa aplicable.

- El acceso al documento de nombramiento de cargos de coordinación está limitado al director del centro, quien lo entrega al interesado para que lo firme. Para los servicios territoriales/CEB la única información válida es la que consta en el sistema y no se guarda copia del nombramiento en el expediente que los servicios territoriales/CEB custodian.
- La asignación de las tutorías que conllevan un complemento retributivo no se formaliza mediante ninguna resolución. La asignación y validación se realiza a través del sistema informático.
- En los expedientes revisados no siempre consta la declaración bajo juramento o promesa de no estar inhabilitado para trabajar en la Administración y no estar afectado por el régimen de incompatibilidad o el certificado médico original que indique que el trabajador no tiene ninguna enfermedad ni ninguna limitación física o psíquica incompatible con el ejercicio de las funciones correspondientes al cuerpo y puesto de trabajo que se tiene que ocupar.
- En un expediente constaba la solicitud de acreditación de perfil profesional realizada por el docente pero no la resolución de reconocimiento.

- Los liberados sindicales³¹ del Cuerpo de Docentes de la Generalidad de Cataluña perciben un complemento específico como personal itinerante de 101,14 € mensuales (abonados en 14 pagas). Este complemento se percibe en su totalidad independientemente de la condición de liberado total o parcial. El complemento se creó y reguló mediante acuerdos de la Mesa sectorial de personal docente no universitario, en los que se dispone que la finalidad es la de retribuir la especial dificultad del puesto de trabajo itinerante de los permanentes sindicales docentes, y la asimila a las condiciones laborales de itinerancia del personal docente destinado a zonas rurales y agrupaciones funcionales o adscrito a servicios educativos.

El artículo 103 del Decreto legislativo 1/1997 establece que el complemento específico debe retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a la especial dificultad técnica, al grado de dedicación, a la responsabilidad, a la incompatibilidad, a la peligrosidad y a la penosidad. Las tablas retributivas publicadas en la web del Departamento no recogen este complemento y tampoco está publicado en ningún otro documento.

En el curso 2017-2018 hubo un total de 259 liberados sindicales (186 liberados sindicales a tiempo total y 73 liberados sindicales parciales).

- Un docente que se había jubilado en agosto de 2017 recibió 1.245 € en la nómina de octubre correspondientes a retrasos de julio a septiembre por el complemento de cargo que percibía con anterioridad a su jubilación. En noviembre de 2018 el Departamento no había iniciado el procedimiento por reintegro de haberes indebidos de la parte proporcional correspondiente al periodo en el que el docente ya estaba jubilado.
- La provisión en comisión de servicios de un puesto de trabajo vacante del Cuerpo de Inspectores se realizó porque un docente lo solicitó, y no se hizo un proceso de selección.

Los puestos vacantes del Cuerpo de Inspectores mediante comisiones de servicios se cubren a través de las listas de reservas generadas tanto por las convocatorias para la provisión de los puestos vacantes mediante comisiones de servicios como por las convocatorias de concurso oposición. En septiembre de 2017 había once puestos vacantes del Cuerpo de Inspectores de educación y la lista de reserva estaba agotada. La falta de publicación de los puestos vacantes comporta que no se garanticen los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad.

- Catorce docentes interinos de la muestra tuvieron entre dos y treinta y cinco nombramientos consecutivos para ocupar plazas vacantes por todo un curso escolar (en un caso, nombramientos consecutivos desde el año 1981, en otro desde 1996 o en otro desde 2006).
- Dos docentes funcionarios de carrera ocupaban puestos de trabajo de asesor técnico docente mediante comisiones de servicios durante dos y cinco años consecutivos. Otro

31. Personal que ha dispuesto de horas sindicales a tiempo parcial, de liberación a tiempo total por acumulación de horas sindicales o de liberación a tiempo total por concesión de licencia sindical institucional.

docente funcionario ocupaba en comisión de servicios un puesto de trabajo de formador de profesorado desde hacía cinco años. Dichas comisiones de servicio son renovadas anualmente de acuerdo con la duración del curso escolar. De acuerdo con la normativa, las comisiones de servicios pueden tener una duración máxima de dos años.

- Se ha revisado la asignación lectiva de 41 de los docentes de la muestra y se han detectado ocho casos en los que la asignación lectiva era inferior a la que correspondía, dos casos en los que la distribución incluía horas asignadas a actividades de tutoría y coordinación aunque los docentes no fueron retribuidos por estos dos conceptos durante el curso 2017-2018 y un caso en el que no consta la asignación lectiva.
- De acuerdo con la Instrucción 2/2015, para la tramitación de colaboraciones en el ámbito del Departamento, el personal docente puede realizar actividades formativas que pueden estar incluidas o no en los planes de formación permanente del Departamento. La Instrucción recoge las limitaciones a tener en cuenta en cada caso en términos de autorización de compatibilidades, límites retributivos y cómputo de horas de las actividades formativas no incluidas en los planes de formación. De acuerdo con la Instrucción, la tramitación de las retribuciones debe efectuarse a través de la aplicación para la tramitación de dietas, asistencias e indemnizaciones, de forma que se garantice el cumplimiento de la normativa fiscal (que el porcentaje de retención por IRPF sea el correcto) y de la Seguridad Social (cotización complementaria, si procede). Las EOI no son usuarias de esta aplicación y tampoco informan al Departamento de ninguna colaboración en actividades formativas por parte del personal docente adscrito al centro, por lo que no hay control sobre el cumplimiento de los límites de retribuciones establecido en la Ley 21/1987, de 26 de noviembre, de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Generalidad, ni del resto de las limitaciones recogidas en la Instrucción 2/2015.

Las EOI gestionan directamente los cursos correspondientes a las enseñanzas no regladas, que no se integran en ninguna base de datos compartida con el Departamento donde conste el número y tipo de cursos impartidos, el número de alumnos, los grupos y las dotaciones de profesorado. Los ingresos de estos cursos son recaudados por los centros y son parte integrante de su presupuesto. El personal que imparte estos cursos puede ser personal docente del Departamento o profesionales seleccionados por el centro. En ambos casos los pagos los hace directamente el centro, que aplica una retención por IRPF como si se tratase de honorarios profesionales. En opinión de la Sindicatura, en el caso del personal docente del Departamento estas retribuciones deberían incluirse dentro de la base para el cálculo de la retención aplicable junto con las demás retribuciones de los profesores. En algunos casos, las prestaciones continuadas de estos servicios y sus pagos podrían considerarse retribuciones de carácter fijo y periódico.

Los importes retribuidos por estas actividades docentes son de entre 33,60 €/hora y 51,36 €/hora. No consta la aprobación formal del Departamento de estos importes ni tampoco su publicación de acuerdo con el artículo 11.e de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

2.3.6.1. Retribuciones de los órganos unipersonales de dirección y coordinación

La disposición adicional vigésima segunda del Decreto 102/2010 dispone que el importe del componente del complemento retributivo de puesto de trabajo o función docente que corresponde a los cargos unipersonales de dirección y de coordinación es el establecido por el Gobierno. Mientras no se despliegue reglamentariamente el artículo 136 de la LEC en materia de retribuciones complementarias de los funcionarios docentes, cada órgano unipersonal de dirección o de coordinación percibe el complemento retributivo que consta en las tablas retributivas.

En el caso de los directores de centro, el artículo 30.2 del Decreto 155/2010 establece que el ejercicio de la dirección debe ser retribuido con el complemento de puesto de trabajo o función docente que corresponda, de acuerdo con las cuantías que determine el Gobierno atendiendo a criterios de dimensión, complejidad del centro y diversidad de las enseñanzas que en él se imparten.

El importe del complemento retributivo de los órganos unipersonales de dirección recogido en las tablas retributivas se corresponde con la clasificación por tipo de centro realizada en el Acuerdo de Gobierno del día 18 de febrero de 1997, la Resolución de 19 de febrero de 1997 del director general de Recursos Humanos y el Acuerdo de Gobierno 232/2006, de 27 de diciembre de 2006. El importe del complemento asociado al tipo de centro se determina en función de las enseñanzas que imparte, el número de grupos y/o de líneas de escolarización de los diferentes niveles educativos y/o del número total de docentes destinados.

El artículo 30 del Decreto 155/2010 establece que la evaluación positiva del ejercicio de la dirección, además de constituir un mérito docente y profesional en determinados procesos previstos en el Decreto, también comporta la percepción de dos complementos asociados al reconocimiento de la función directiva: un complemento de reconocimiento de la función directiva y un complemento de consolidación de la función directiva. El complemento de reconocimiento se debe percibir mientras se ejerce la dirección y el complemento de consolidación cuando se deja el ejercicio de dirección. Los dos complementos son incompatibles entre sí y si el docente vuelve a ocupar un cargo de dirección no puede ser retribuido por el complemento de consolidación. En el año 2017 el Departamento solo abonó el complemento de consolidación, pero no el de reconocimiento de la función directiva.

Para el análisis de los complementos de cargo, el Departamento facilitó a la Sindicatura un detalle por centro y servicio educativo del número y tipo de cargos asignados en el curso 2017-2018.

Para comprobar que los importes retribuidos son los que corresponden de acuerdo con la tipología del centro, que los centros han sido debidamente clasificados de acuerdo con los criterios establecidos y que el número de cargos de dirección asignados por centro se ha realizado de acuerdo con los DOIGC, la Sindicatura contrastó la información facilitada por el Departamento en cuanto a la nómina de octubre con la plantilla de profesorado (número de docentes), los datos del centro (enseñanzas impartidas, número de grupos y/o líneas y número de alumnos) y el número y tipo de cargo por centro (plantilla de cargos).

Complemento de cargo de dirección

La Sindicatura ha estimado que en el curso 2017-2018 el gasto por el complemento de cargo a los órganos unipersonales de dirección fue de 58,83 M€. La comprobación de los importes retribuidos ha sido realizada sobre el 98,04% de los centros educativos y ha comportado la comprobación del 93,01% de los cargos unipersonales de dirección y el 94,35% del total del importe estimado retribuido en una nómina mensual. La comprobación de la corrección del número de cargos de dirección asignados por centro se ha realizado sobre todos los centros.

La Sindicatura ha verificado con resultado satisfactorio que en el 99,41% de los centros su clasificación y retribución de los cargos de dirección es la correcta. En lo referente al número de cargos asignados por centro, en el 94,17% de los casos el resultado del trabajo realizado ha sido satisfactorio.

Del trabajo realizado se destacan los siguientes aspectos:

- Las normas de creación de las escuelas de arte y superiores de diseño y la ESCRBCC no prevén cuál debe ser su estructura organizativa ni su régimen de autonomía de gestión. La disposición adicional decimoséptima del Decreto 102/2010 establece que el decreto no es de aplicación directa a los centros que imparten exclusivamente las enseñanzas artísticas superiores reguladas en la LOE, pero que, mientras no dispongan de regulación específica, el Decreto 102/2010 es una referencia en cuanto al desarrollo de su autonomía y del funcionamiento de los órganos de gobierno y participación previstos legalmente.

Tanto la sede central de la ESDAP como las siete sedes territoriales tenían órganos propios de dirección. El equipo directivo adscrito a la sede central estaba formado por un director, un responsable del Área Gestión e Investigación y un responsable del Área Académica. Los importes retribuidos a los órganos de dirección de la sede central se corresponden con los complementos de cargos establecidos en las tablas retributivas para las escuelas de arte y superiores de diseño de 30 a 49 profesores. La equiparación retributiva de los cargos adscritos a la sede central no había sido establecida de manera formal.

La ESCRBCC disponía de cuatro órganos unipersonales de dirección que se correspondían con los establecidos en los DOIGC para las escuelas de arte y superiores de diseño de más de 160 alumnos o más de 7 grupos. Las personas que ocupaban los cargos de dirección percibían el complemento de cargo establecido en las tablas retributivas para las escuelas de arte y superiores de diseño de 50 a 74 profesores. En el curso 2017-2018 la ESCRBCC tenía una plantilla de 22 docentes y 146 alumnos; no cumplía, por lo tanto, ninguno de los requisitos mencionados. No existía ningún acuerdo de equiparación retributiva de los cargos de la ESCRBCC con alguna de las tipologías de complementos de cargos incluidos en las tablas retributivas.

- La estructura de organización y gestión del IOC estaba definida en sus NOFC y no era asimilable al resto de los centros docentes. Los importes de los complementos de los

cargos de dirección del IOC correspondían a los importes más elevados por tipología de centro recogidos en las tablas retributivas. La equiparación retributiva no estaba formalmente aprobada.

- El Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell tenía seis órganos unipersonales de dirección: un director, un secretario y cuatro jefes de estudios. Los DOIGC no recogen el caso específico de este centro, el cual tampoco cumple el resto de los requisitos establecidos que justificarían los cargos de dirección adicionales.
- La clasificación de los CEE en las tablas retributivas se realiza según el número de maestros tutores del centro. De acuerdo con las Instrucciones del Departamento sobre la aplicación de cargos no directivos y tutorías en los centros docentes, corresponde un tutor por grupo, si bien el número de tutorías del curso 2017-2018 no se actualizó con los datos de los números de grupos definitivos que constaban en la aplicación PLD. La Sindicatura ha realizado la comprobación con el número de grupos que constan en la aplicación PLD y ha detectado cuatro centros en los que el importe retribuido es de un tipo superior al que correspondería.
- En el curso 2017-2018 había cuatro centros que forman parte de una ZER que tenían un cargo más de los que les correspondía.
- En treinta y dos centros el número de cargos unipersonales de dirección era superior al número máximo establecido en el DOIGC para cada tipología de centro educativo. El DOIGC no recoge las posibles excepciones y no establece cuál debe ser el procedimiento para autorizarlas. En muchos casos la asignación de cargos adicionales se puede considerar coherente de acuerdo con las características de los centros, como el elevado número de alumnos y la gran variedad de ciclos formativos que se imparten.

Complemento de cargo de coordinación

Un docente puede ocupar más de un cargo de coordinación (o cargo de coordinación y responsable o tutor), aunque solo puede percibir el complemento económico más alto. La Sindicatura ha estimado que en el curso 2017-2018 el gasto anual por el complemento de cargo a los órganos unipersonal de coordinación y por las tutorías fue de 40,42 M€.

El número y tipo de coordinadores depende de múltiples variables, como la tipología del centro, los estudios que se imparten, el número de líneas, grupos y alumnos, el número de familias de ciclos formativos, el número de grupos por idioma, el número de profesores por departamento o proyectos específicos autorizados.

Para una muestra de veintiún centros, cuatro seleccionados a criterio del auditor y el resto de forma aleatoria, la Sindicatura ha comprobado con resultado satisfactorio la corrección del número de cargos asignados de acuerdo con los DOIGC y las Instrucciones del curso 2017-2018. Para 76 docentes en plantilla de cinco de los centros seleccionados se

comprobó la correspondencia entre la aplicación de Consulta y asignación de cargos y el GIP, la corrección del importe retribuido y que el trabajador no fuese retribuido por el ejercicio de dos cargos o por el cargo de coordinación y tutor. El resultado fue satisfactorio a excepción del cargo de coordinador del IOC asignado en un instituto, ya que este cargo no está previsto ni en los DOIGC ni en las Instrucciones, y de un centro con dos coordinadores de informática aunque la normativa solo prevé uno y no determina las posibles excepciones.

Los órganos de coordinación del IOC no se regían por las normas del Departamento y, por lo tanto, no les eran de aplicación las limitaciones del número de cargos. Las NOFC del IOC determinaban los cargos de coordinación del centro. En el curso 2017-2018 el IOC tenía 33 cargos de coordinación.

Los DOIGC establecen para cada tipo de centro el número global de horas lectivas asignadas a los órganos unipersonales de coordinación, lo cual tiene un efecto directo en el cálculo de las plantillas. En el caso del IOC, de los centros educativos de justicia juvenil y de los CREI no quedan recogidas en los DOIGC, y sus normas de funcionamiento no concretan esta dedicación.

Complemento de cargo en servicios educativos

La Sindicatura ha estimado que en el curso 2017-2018 el coste por el complemento de cargo a los órganos unipersonales de dirección y de coordinación de los servicios educativos fue de 1,14 M€. Para todos los servicios educativos se ha comprobado el número de cargos asignados, el cumplimiento de los requisitos para aquellos casos en los que la norma prevé la existencia de adjuntos de dirección y la corrección del importe retribuido en la nómina de octubre de 2017. El resultado del trabajo realizado ha sido satisfactorio.

2.3.6.2. Devolución de pagas extraordinarias

De acuerdo con lo mencionado en el apartado 2.2.6.4, durante el ejercicio 2017 se devolvió parte de las pagas extraordinarias suprimidas en los ejercicios 2012, 2013 y 2014.

La modificación de crédito en el presupuesto de gasto para financiar la devolución de las pagas extraordinarias suprimidas del personal docente fue de 54,56 M€. Este importe comprende tanto las retribuciones brutas a devolver como la parte correspondiente a la Seguridad Social a cargo de la empresa.

La retribución bruta devuelta de la paga extraordinaria de 2012 fue de 51,76 M€. El importe indicado comprende el 34,42% y el 25,68% aplicado sobre los importes dejados de percibir en el año 2012 del personal docente funcionario y laboral, respectivamente.

Los importes brutos correspondientes a la devolución de la paga extraordinaria de los ejercicios 2013 y 2014 del personal docente laboral fueron de 0,36 M€ y 0,19 M€, respectivamente. Las cuantías abonadas corresponden a un 16,67% de la paga extraordinaria de 2013 y a un 8,33% de la paga extraordinaria de 2014.

3. CONCLUSIONES

El trabajo de esta fiscalización limitada ha incluido la revisión de los aspectos legales y económicos relacionados con los gastos de personal del Departamento.

El trabajo se ha dividido en dos grandes áreas: Personal de administración y servicios (PAS) y Personal docente. Dentro de cada una de las áreas se ha efectuado una revisión de la normativa aplicable, del control interno, de los procedimientos de gestión relacionados con el personal (determinación de plantillas, provisión de plazas, procesos de selección y promoción) y de la nómina. También se ha analizado la ejecución presupuestaria del capítulo 1, gastos de personal, del presupuesto de gastos del Departamento.

En el curso 2017-2018 había 2.591 centros docentes y 258 servicios educativos. En el año 2017 las obligaciones reconocidas por gastos de personal fueron de 3.162,49 M€, de los cuales 222,39 M€ correspondían a PAS y 2.940,10 M€ a personal docente. El número de efectivos en ese año fue de 80.289 (7.487 PAS y 72.802 docentes).

En estas conclusiones se incluyen las observaciones más significativas y los incumplimientos normativos detectados que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo. El Departamento debería tomar las medidas necesarias para corregir y/o mejorar los aspectos indicados.

3.1. OBSERVACIONES

A continuación se incluyen las observaciones más significativas que se han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización sobre aspectos que, si procede, habría que corregir.

Observaciones sobre aspectos generales

1. El Decreto 297/2011 establece como organismos adscritos al Departamento la Agencia de Evaluación y Prospectiva de la Educación y el Instituto Superior de las Artes. Estos organismos, previstos en la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, no han sido constituidos (véase el apartado 1.2.1.1).

2. El personal docente y el PAS de los centros educativos públicos de la ciudad de Barcelona y de los servicios territoriales de Barcelona son gestionados por el CEB. En el año 2017, las retribuciones de este personal eran abonadas por el Departamento, aunque de acuerdo con la normativa debían ser abonadas por el CEB y financiadas por la Generalidad (véase el apartado 1.2.1.2).

Observaciones referidas al PAS

3. La plantilla de personal administrativo de los centros docentes no es objeto de aprobación o publicación formal. Si bien el anexo de personal de las leyes de presupuestos informa del número de dotaciones por tipo de vinculación, grupo o escala, programa presupuestario y comarca, no incluye otra información que sí recogen las plantillas de profesorado, como el número de dotaciones por centro educativo, zona escolar rural, zona educativa, servicio educativo y, si procede, el ámbito territorial de adscripción. Además, hay que tener en cuenta que el ámbito temporal de la Ley de presupuestos es el año natural y no el curso escolar (véase el apartado 2.2.1.2).
4. Del análisis de las plantillas de PAS se desprenden algunas diferencias entre las dotaciones que correspondían de acuerdo con los criterios establecidos y las dotaciones reales (véase el apartado 2.2.1.2).
5. La plantilla presupuestaria no incluye treinta plazas de personal subalterno creadas al amparo del Programa de apoyo esencial a la actividad de los centros docentes. Este Programa se creó por Acuerdo de Gobierno de 4 de agosto de 2015. Para el curso 2018-2019 estos puestos continuaron ocupados aunque no se formalizó ninguna prórroga del Programa que les daba apoyo. La cobertura de las plazas se hizo mediante el nombramiento de personal funcionario interino. Dada la antigüedad del Programa y la cobertura con carácter continuado de estos puestos de trabajo desde 2015, estas dotaciones deberían quedar incluidas en la plantilla presupuestaria del Departamento. En el marco de este Programa la plantilla del curso 2017-2018 comprendía un total de 34 centros con asignaciones de entre 0,5 y 1,5 dotaciones de personal subalterno (véase el apartado 2.2.1.2).
6. Para el curso 2017-2018 no existían criterios para la asignación a las plantillas de los servicios educativos de profesionales con categoría de diplomado en Trabajo Social, audioprotesista, fisioterapeuta y analista de laboratorio (véase el apartado 2.2.1.2).
7. En el año 2017 el grado de temporalidad del PAS era muy elevado: a 31 de diciembre de 2017, el 44,66% de los puestos de trabajo de PAS funcionario estaban ocupados por funcionarios interinos y el 75,11% de los puestos de trabajo de PAS laboral estaban ocupados por personal con contrato temporal. El 65,73% del personal laboral temporal tenía una antigüedad igual o superior a cinco años. En algunos casos, las contrataciones temporales respondían a necesidades ya previstas y no correspondían a trabajos de

carácter temporal ni a razones de urgencia. El Departamento debería promover la convocatoria de procesos selectivos para reducir el nivel de temporalidad del PAS (véase el apartado 2.2.3.1).

8. Las Bases generales de funcionamiento y gestión de la bolsa de trabajo de PAS laboral no recogen los criterios de inicio de las sustituciones (véase el apartado 2.2.3.1).³²
9. Los criterios de ordenación de la bolsa de trabajo de PAS laboral y las prioridades para la contratación conllevan que, a la práctica, los ocupantes de los primeros puestos de la bolsa de trabajo sean los que tienen más probabilidades de ser contratados, lo cual da lugar a relaciones laborales temporales que, a pesar de posibles períodos de interrupción, son relaciones continuadas en el tiempo (véase el apartado 2.2.3.2).
10. En 2017 se hizo un procedimiento público de adjudicación de 266 puestos de la categoría profesional de educador de educación especial en centros públicos, 46 puestos de TEI y 116 puestos de integrador social en el marco de la escuela inclusiva. El comunicado a los interesados y la convocatoria se colgó en la web del Departamento y se hizo difusión por correo a los sindicatos y mediante correos y mensajes de texto a las personas participantes. Una vez finalizado el acto público no se formalizó ningún documento en el que constasen las adjudicaciones realizadas y la firma de los responsables de los servicios centrales que asistieron y coordinaron el acto (véase el apartado 2.2.3.2).
11. De la revisión de una muestra de nueve convocatorias para la selección de PAS temporal se desprenden varias observaciones referentes a la insuficiente justificación de la necesidad, falta de publicidad y definición de los criterios de valoración, e insuficiente justificación de la selección efectuada (véase el apartado 2.2.3.3).
12. Los directores de los centros deben enviar a los servicios territoriales o al CEB las propuestas de horario del personal de administración y servicios y de los profesionales de atención educativa para todo el curso escolar, de acuerdo con las solicitudes presentadas y las necesidades del servicio, para que se emita la correspondiente resolución de autorización. No existen instrucciones internas de aplicación a todos los servicios territoriales que recojan aspectos como los plazos para presentar las propuestas de horarios, modelos comunes de propuestas, resoluciones y certificados. Tampoco hay un *software* que facilite las tareas de control y seguimiento por parte de los servicios educativos. Se ha observado que las propuestas de horarios no siempre incluyen la distribución horaria de los períodos no lectivos (véanse los apartados 2.2.4 y 2.2.6.3).
13. Cada centro y cada servicio educativo debe establecer un sistema de control de asistencia y de puntualidad y debe archivar y tener a disposición de los órganos que

32. Observación modificada como consecuencia de las alegaciones presentadas.

corresponda del Departamento la documentación interna utilizada para llevar a cabo el control de ausencias, y también los justificantes presentados. Los centros y los servicios educativos no disponían de medios de control horario automatizados ni de hojas horarias firmadas por los trabajadores. Sería conveniente que el Departamento estableciese un sistema único para el control del horario y jornada del PAS de los centros y servicios educativos, para dar homogeneidad al sistema y facilitar el trabajo de sus directores (véase el apartado 2.2.4).

14. La estructura retributiva de los altos cargos no está legalmente establecida y el importe de las retribuciones se determina en el articulado de la Ley de presupuestos no de modo expreso sino, indirectamente, en relación con las retribuciones del año anterior, y se concreta en un documento anexo al proyecto de ley de presupuestos. Este documento anexo es público pero no es objeto de publicación oficial, opción normativa abiertamente criticable desde la perspectiva de los principios de transparencia y buen gobierno (véase el apartado 2.2.6.1).
15. Cuatro de los altos cargos nombrados en 2017 no habían presentado el documento de adhesión al Código de conducta de los altos cargos y personal directivo de la Administración de la Generalidad (véase el apartado 2.2.6.1).
16. El cumplimiento de la jornada del personal eventual no ha quedado acreditado, ya que en el ejercicio 2017 estaba exento de fichaje y no había ningún sistema alternativo de registro de la jornada (véase el apartado 2.2.6.2).
17. Diecisiete expedientes de PAS de una muestra de treinta y dos no incluían toda la documentación requerida (véase el apartado 2.2.6.3).
18. En el año 2017 el Departamento no tenía establecidos cuáles eran los supuestos extraordinarios susceptibles de compensación económica por la realización de servicios y horas extraordinarios. Seis PAS de una muestra de treinta y dos recibieron compensaciones por servicios extraordinarios. En la revisión de los seis expedientes se han observado carencias en la tramitación de las horas extraordinarias (véase el apartado 2.2.6.3).
19. En el año 2017 el Departamento no había aprobado el reglamento regulador del sistema de provisión y nombramiento de los directores de guarderías, previsto en el artículo 36 del Convenio colectivo (véase el apartado 2.2.6.3).
20. En el año 2017 y hasta febrero de 2018 el Departamento aplicó al personal eventual y a los altos cargos que no tenían la condición de funcionarios públicos un tipo de cotización para la contingencia de desempleo del 7,05%, inferior al tipo del 8,30% establecido en la normativa vigente. Al personal eventual le aplicó una tarifa de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales del 1% en vez del 1,65% que correspondía (véase el apartado 2.2.6.5).

Observaciones referidas al personal docente

21. El Departamento aprueba anualmente mediante resolución los criterios generales y el procedimiento para la confección de las plantillas de profesorado de las escuelas e institutos, pero no los correspondientes a las EOI, ESDAP y el IOC y a los servicios educativos (véase el apartado 2.3.1.1).
22. En las plantillas de personal docente del curso 2017-2018 no se indican los cuerpos docentes, las categorías profesionales, los puestos de responsabilidad especial, los sistemas de provisión ni las retribuciones complementarias; no se incluyen las dotaciones de profesionales de atención educativa, y para los puestos de trabajo de carácter específico del Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell, de los CFA y las AFA, del IOC y aquellos establecidos como puestos de carácter temporal, no se hace mención de cuáles son los requisitos para ocuparlos ni se hace referencia a ninguna normativa que regule sus especificidades (véase el apartado 2.3.1.1).
23. Las plantillas aprobadas prevén unas dotaciones adicionales de personal docente que gestionan los servicios territoriales/CEB. Durante el curso las decisiones sobre la utilización de las dotaciones adicionales las toma cada servicio territorial/CEB sin necesidad de disponer del visto bueno final de los Servicios centrales y sin que se formalice ningún acuerdo o resolución interna en que conste el motivo y su justificación (véase el apartado 2.3.1.1).
24. Entre la RPT de la Inspección de Educación y los puestos retribuidos en la nómina de octubre de 2017 había diferencias en el número de coordinadores territoriales, en el número de puestos de base y en el número de asesores técnicos (véase el apartado 2.3.1.2).
25. En el curso 2017-2018 había un total de 470,50 dotaciones de profesores en centros educativos públicos y dependencias administrativas que no se incluían ni en las plantillas publicadas ni en ningún otro documento oficial publicado. De este total, 354 dotaciones eran puestos de trabajo que formaban parte de la estructura organizativa del Departamento. Estos puestos de trabajo se cubren a propuesta de los directores generales respectivos, no se incluyen en la convocatoria pública de provisión de puestos de trabajo de carácter provisional que se inicia en el mes de julio y tampoco son objeto de publicación en el portal ATRI. En la práctica son puestos de libre designación sin que se hayan establecido formalmente los requisitos y méritos para poder ocuparlos y, en consecuencia, no se da el adecuado cumplimiento a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad establecidos en la normativa aplicable (véanse los apartados 2.3.1.3 y 2.3.3.3).
26. El Decreto 155/2010 regula la condición de directivo profesional docente, cuya acreditación se obtiene mediante convocatoria pública del Departamento y dispone que el Departamento de Educación debe establecer, de acuerdo con criterios de complejidad y dificultad de gestión, los centros cuyas plantillas tienen un puesto docente reservado

a directivos profesionales docentes. Desde la entrada en vigor del Decreto 155/2010 solo se ha realizado una convocatoria, en el año 2012, y las plantillas docentes no preveían estos puestos de trabajo en ningún centro (véase el apartado 2.3.1.4).

27. El sistema de provisión del personal docente está condicionado por el elevado número de personal que ocupa puestos de trabajo mediante formas de ocupación provisional como las comisiones de servicios del personal funcionario de carrera con destino definitivo, los destinos provisionales del personal funcionario de carrera sin destino definitivo y los interinajes para cubrir puestos de trabajo vacantes. En algunos casos la duración de las comisiones de servicios era muy superior al máximo de dos años establecido por la normativa.

De la nómina de octubre de 2017 se desprende que solo el 43,51% del personal docente ocupaba su puesto de trabajo de forma definitiva, el 30,42% era personal docente interino que ocupaba puestos de trabajo vacantes, el 10,09% estaba en comisión de servicios, el 5,39% era personal docente funcionario con destino provisional y el 10,59% restante eran sustitutos.

Del personal docente en servicios educativos, un 23,82% ocupaba el puesto de trabajo de modo definitivo, un 36,73% lo hacía mediante comisiones de servicios, un 12,44% ocupaba el puesto con destino provisional, un 21,29% era personal interino nombrado para ocupar plazas vacantes y un 5,72% era personal sustituto.

En el curso 2017-2018 el 40%, aproximadamente, de los puestos de trabajo docentes estaban cubiertos con personal funcionario docente interino.

El 76,09% de los puestos del Cuerpo de Inspectores de educación estaban ocupados por funcionarios en comisión de servicios.

El 87,50% de los docentes de la ESCRBC y el 52,15% de los de la ESDAP ocupaban los puestos mediante comisiones de servicio, destinos provisionales o interinajes.

En el curso 2017-2018 se hicieron 28.010 nombramientos de interinos para cubrir plazas vacantes, con una duración media de 11,37 meses y 32.549 nombramientos de interinos sustitutos con una duración media de 3,15 meses.

El Departamento debería convocar procesos selectivos para reducir el elevado grado de temporalidad del personal docente (véanse los apartados 2.3.3, 2.3.3.3 y 2.3.3.7).

28. Las Orientaciones de la Dirección general de ESO y bachillerato para cubrir vacantes en servicios educativos vigentes en el ejercicio 2017 recogían criterios generales y específicos de selección, sin diferenciar en qué casos se consideran requisitos y en cuáles méritos a valorar. En ningún caso se asocia una puntuación a cada uno de los aspectos a valorar. El documento indica que a los candidatos más valorados se les hará una

- entrevista personal, pero no indica la puntuación que se otorgaría en esta fase del proceso. La falta de baremación comporta la no homogeneización de los procesos en los diferentes servicios territoriales/CEB y podría dar lugar a una mayor discrecionalidad (véase el apartado 2.3.3.3).
29. La bolsa de trabajo del personal interino docente se confecciona cada curso escolar de acuerdo con los criterios establecidos en el Decreto 133/2001 y consiste en una única lista ordenada de acuerdo con el tiempo de servicios prestados interinamente como docente en el Departamento. El orden de prelación de la bolsa hace que los puestos de trabajo vacantes para todo el curso escolar se adjudiquen a los interinos con mayor antigüedad, hecho que genera situaciones de interinaje continuadas durante largos períodos de tiempo (véase el apartado 2.3.3.4).
 30. Los criterios y procedimientos para la evaluación del ejercicio de la dirección no habían sido publicados (véase el apartado 2.3.3.2).
 31. La Orden de 5 de mayo de 1998 que regula el procedimiento de nombramiento de los directores de servicios educativos limita la presentación de candidaturas a los profesionales que ocupan plaza en el mismo servicio educativo que el puesto de director a proveer; los puestos vacantes de dirección de servicios educativos no se publican en el DOGC y no existe un baremo de méritos aprobado. Los aspectos indicados implican una restricción de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (véase el apartado 2.3.3.2).
 32. En el procedimiento general de adjudicaciones provisionales de puestos docentes, las propuestas de adjudicación formalizadas por las direcciones del centro deben estar debidamente motivadas y deben valorar la capacidad y la idoneidad de cada persona. Las direcciones de los centros deben formalizar todas las propuestas de adjudicación mediante la aplicación PDA, pero no se deja constancia de los aspectos valorados directamente por la Dirección y que motivan la propuesta; tampoco existían instrucciones del Departamento para estandarizar procedimientos y formalizar la propuesta motivada y razonada de la dirección y desde los servicios territoriales/CEB no se realiza ninguna actuación al respecto (véase el apartado 2.3.3.3).
 33. El procedimiento para la incorporación de nuevo profesorado a los centros en puestos específicos con perfil profesional o en puestos ordinarios en centros de máxima complejidad incluía la realización de entrevistas a los candidatos por parte de la dirección del centro y de otro miembro del equipo directivo. En el curso 2017-2018 se convocaron mediante este procedimiento 1.649 puestos. La Sindicatura considera que sería conveniente que en estas entrevistas participase algún miembro de los servicios territoriales/CEB (véase el apartado 2.3.3.3).
 34. Los puestos de trabajo docente del IOC no están incluidos en convocatoria pública de provisión de puestos de trabajo de carácter provisional que se inicia en el mes de julio. Todos los puestos docentes del IOC se proveen mediante adjudicaciones provisionales,

principalmente con la concesión de comisiones de servicios que se renuevan anualmente. En el trabajo realizado se ha constatado que la duración de las comisiones de servicios era muy superior a la máxima de dos años prevista en la normativa vigente (véase el apartado 2.3.3.3).

35. El Acuerdo de la Mesa sectorial de personal docente de 31 de enero de 2017 preveía la cobertura desde el primer día de las sustituciones derivadas de licencias y permisos del personal docente con una duración prevista superior a siete días, lo que contravenía la normativa básica (véase el apartado 2.3.3.4).
36. El nombramiento telemático del personal interino está a disposición de los trabajadores a través del portal ATRI durante dos años, pero no se guarda copia del nombramiento en los expedientes personales, hecho que incumple la normativa vigente (véase el apartado 2.3.3.4).
37. Cuando no se encuentran candidatos en la bolsa de trabajo de personal docente, los puestos vacantes se pueden cubrir con personal docente no inscrito en la bolsa a propuesta del centro. En el curso 2017-2018 se hicieron 635 nombramientos (160 para cubrir puestos vacantes y 475 por sustituciones) de docentes interinos a 398 personas que no formaban parte de la bolsa. La media de la duración de los nombramientos para cubrir puestos vacantes fue de 9,07 meses y la de las sustituciones de 2,54 meses. Seis de los docentes que fueron nombrados para cubrir vacantes y que no estaban en la bolsa tenían una antigüedad de entre tres y siete años. Cuatro de ellos fueron nombrados de nuevo en los cursos 2018-2019 y 2019-2020. En un caso, el profesor había mantenido una relación ininterrumpida con el centro docente desde el curso 2011-2012.

En octubre de 2019 había diecisiete docentes no inscritos en la bolsa que habían sido nombrados para ocupar puestos vacantes. La reducción del número de nombramientos responde, principalmente, a la supresión en determinados casos del requisito de posesión del título oficial de máster de formación del profesorado, admitiendo en las convocatorias para formar parte de la bolsa a personas que se encuentren en vías de cumplir el requisito de estar en posesión de dicho título (véase el apartado 2.3.3.4).

38. La bolsa de trabajo de profesores especialistas para las enseñanzas de formación profesional en institutos de enseñanzas secundarias no ha sido puesta en marcha y la provisión temporal de estos puestos de trabajo se hacía sin convocatoria y al margen de los nombramientos telemáticos empleados para el resto del personal docente interino. En el curso 2017-2018 hubo 240 profesores contratados administrativamente durante todo el curso para cubrir plazas vacantes, 116 de los cuales tenían una antigüedad de entre 3 y 12 años (véase el apartado 2.3.3.4).
39. Para las adjudicaciones de plazas vacantes de los servicios educativos y de los puestos de trabajo específicos de ámbito de enseñanza secundaria de los CFA se utiliza el procedimiento de difícil cobertura en vez del procedimiento ordinario (véase el apartado 2.3.3.4).

40. De la revisión del procedimiento de adjudicación de vacantes y sustituciones de difícil cobertura se hacen varias observaciones referidas a falta de documentación y justificación (véase apartado 2.3.3.4).
41. La provisión de vacantes y sustituciones del profesorado especialista de música y danza en el Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell se realiza mediante la propia bolsa de trabajo. La última convocatoria para acceder a la bolsa de trabajo se hizo en 2012. En julio de 2019 las bolsas estaban prácticamente agotadas y las necesidades de personal se cubrían con propuestas de la dirección del centro. Los puestos de trabajo de profesorado especialista de música y danza nunca han sido objeto de convocatoria de concurso oposición. En octubre de 2017 el 73,55% del profesorado del Instituto Escuela Artístico Oriol Martorell ocupaba la plaza de modo provisional (véase el apartado 2.3.3.5).
42. Los procedimientos empleados por los servicios territoriales/CEB para el control del cumplimiento de la obligación de formación del personal docente interino con nombramiento en el mes de julio de 2017 no garantizaban que efectivamente los docentes nombrados y retribuidos en julio de 2017 hubiesen cumplido la formación obligatoria (véase el apartado 2.3.3.6).
43. El Acuerdo de la Mesa sectorial del personal docente de 31 de enero de 2017 estableció la distribución de la jornada lectiva semanal para el curso 2017-2018. Las horas semanales lectivas recogidas en el Acuerdo para los maestros de educación infantil y primaria y para el profesorado de enseñanza de régimen general y especial eran inferiores en una hora al mínimo de horas establecidas en la normativa básica (véase el apartado 2.3.4).
44. Los directores de los centros y de los servicios educativos son los responsables del control de la jornada y horario del personal docente. Cada centro y servicio educativo tiene plena autonomía para establecer los mecanismos de seguimiento y control, aunque pocos centros son los que disponen de medios de control automatizados. Sería conveniente que el Departamento estableciese un sistema único para el control del horario y jornada del personal docente, para dar homogeneidad al sistema y facilitar el trabajo de los directores de los centros y servicios educativos (véase el apartado 2.3.4).
45. Las NOFC del IOC establecían la jornada presencial del profesorado propio en veintiocho horas en vez de las treinta que establece la normativa. También establecían la posibilidad de hacer ocho horas de la jornada total en régimen de teletrabajo, preveían una amplia flexibilidad horaria y la compensación con días de libre disposición por la asistencia a encuentros presenciales o pruebas de evaluación fuera del horario del centro. Estos aspectos son propios de los acuerdos de condiciones de trabajo y la normativa vigente no prevé que las NOFC los puedan regular (véase el apartado 2.3.4.1).
46. Los DOIGC y las Directrices de organización y gestión de los servicios educativos, que regulan las licencias y permisos del personal docente, incluyen entre las ausencias justificadas las provocadas por causas de fuerza mayor. La consideración de la ausencia

por fuerza mayor como justificada depende de la apreciación del director del centro o del servicio, lo que podría dar lugar a que situaciones iguales fueran consideradas de forma diferente. Para evitar posibles discrecionalidades, el Departamento debería establecer los supuestos que se deban considerar ausencia por fuerza mayor (véase el apartado 2.3.5).

47. En la revisión de una muestra de expedientes de personal docente se ha constatado que no incluyen toda la documentación que correspondería de acuerdo con la normativa. La información almacenada en el sistema y los documentos que generan las diferentes aplicaciones no dan lugar a un auténtico expediente electrónico. Asimismo, en el expediente personal físico tampoco constan todos los documentos originales que correspondería. Por lo tanto, la coexistencia del expediente electrónico y físico no garantiza el cumplimiento de los requisitos de contenido y validez documental establecidos en la normativa (véase el apartado 2.3.6).
48. En el análisis de la asignación lectiva de 41 docentes destinados en centros educativos se ha observado que en un caso no constaba la asignación lectiva y en ocho casos esta era inferior a la que correspondía (véase el apartado 2.3.6).
49. Las EOI gestionan directamente los cursos correspondientes a enseñanzas no regladas, incluyendo el pago al personal docente que participa de acuerdo con unos precios por hora que no han sido formalmente aprobados por el Departamento. En estos pagos se aplica una retención por IRPF como si se tratase de honorarios profesionales. En opinión de la Sindicatura, en el caso del personal docente del Departamento estas retribuciones se deberían incluir dentro de la base para el cálculo de la retención aplicable junto con las demás retribuciones de los profesores (véase el apartado 2.3.6).
50. El Decreto 155/2010 prevé dos complementos retributivos asociados al reconocimiento de la función directiva. En el año 2017 el Departamento solo abonó uno de estos complementos (véase el apartado 2.3.6.1).

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A efectos de lo previsto en la normativa vigente, el proyecto de informe fue enviado al Departamento de Educación.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Departamento de Educación se reproduce a continuación.³³

33- El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura traducido al castellano.

Título: Alegaciones a un proyecto de informe

Cuerpo del envío:

Fecha de recepción del proyecto de informe: 12 de enero de 2020

Apreciados señores,

Les enviamos, en el documento adjunto, las alegaciones presentadas por el Departamento de Educación al proyecto de informe de fiscalización núm. 15/2018-D.

Cordialmente,

Núria Cuenca León
Secretaria general

Fecha de la firma: 15:56:36 26/01/2021

Alegaciones en relación con el proyecto de informe 15/2018-D de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña

En fecha 12 de enero de 2021, la Sindicatura de Cuentas de Cataluña ha enviado a la Consejería de Educación el proyecto de informe 15/2018-D correspondiente a los gastos de personal del ejercicio 2017 del Departamento de Educación, revisado por el Pleno de la Sindicatura, para que sean presentadas las alegaciones pertinentes.

En atención a las instrucciones dadas por la Sindicatura, formulamos las siguientes

ALEGACIONES:

Apartado 2.2.1.2. *Plantilla*

Respecto a la no publicación de las plantillas de PAS, en contraposición a las de personal docente de los centros, significar que en el caso del personal docente no existe RPT y es la configuración de la plantilla y su publicación la herramienta que identifica los puestos que hay en cada centro educativo, mientras que en el caso de las dotaciones PAS esta publicidad se hace mediante el instrumento de la RPT y su publicidad en el DOGC.

En la referencia que se hace a la parte final del apartado sobre el personal auxiliar de educación especial (página 46 del informe), solo añadir que la distribución de este personal no se hace según ningún criterio de ratios de alumnado, sino que se hace directamente en función de los casos individualizados de los alumnos que tienen necesidades educativas que requieren la ayuda de esta tipología de profesionales.

Apartado 2.2.3.1. Selección y provisión temporal de puestos de trabajo

En relación con las sustituciones, el borrador de informe indica que *“Las bases (...) no recogen determinados aspectos de gestión de las sustituciones como la duración de los nombramientos o los criterios de inicio de las sustituciones”*. Habría que precisar que la duración de una sustitución en el ámbito del derecho laboral ya viene determinada por el propio motivo de ese contrato, por lo que no se puede regular nada más en cuanto a la duración o finalización. De la misma forma no se establecen criterios de inicio porque puesto que se trata de categorías que prestan atención directa al alumnado o apoyo fundamental a la docencia, se debe atender con la máxima urgencia la cobertura de los puestos, sin tener que establecer ningún criterio de cuándo esta se debe iniciar.

Apartado 2.2.3.3. Provisión provisional de puestos de trabajo

En cuanto al informe firmado por la persona titular de la Dirección de Servicios que se debe emitir previamente a un nombramiento de carácter temporal, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo de Gobierno, se dice que *“no consta expresamente la acreditación de la dotación presupuestaria”*. Hay que matizar que todos los informes de la Directora de Servicios, para cumplir con esta obligación, indican explícitamente que el nombramiento se hace en un puesto *“con dotación presupuestaria”*.

También se indica que *“no consta suficientemente acreditada la excepcionalidad del supuesto ni que la necesidad que se pretendía cubrir fuese urgente e inaplazable”*, pero en todos los informes que se elaboran se hace constar que a fin de garantizar la prestación del servicio que se trate, es del todo urgente e inaplazable ese nombramiento, con lo cual también se da cumplimiento a este aspecto.

Por último, se hacen constar una serie de carencias en los informes de selección, en cuanto a los aspectos a valorar o los baremos usados. Los procesos de selección basados en ofertas de ATRI han evolucionado mucho en los últimos años, desde que en el año 2013 un informe de la directora de la CJA indicaba que no era necesario considerarlos procedimientos administrativos, hasta el momento actual en el que se vela por que se ejecuten con todas las garantías jurídicas. En esta línea, actualmente los informes de selección basan el proceso en los aspectos a valorar publicados y se hacen constar los baremos utilizados y el cuadro con las puntuaciones de los candidatos preseleccionados, tanto en lo que se refiere a la valoración curricular como a los aspectos evaluados en las entrevistas, cuando procede.

En uno de los expedientes analizados, se hace constar que se valoró a una persona a la cual no se había entrevistado, alegando que había sido entrevistada con anterioridad. Indicar que cuando esto se produce (y así se hace constar en los informes), es porque se dispone de suficientes elementos para valorar exactamente los mismos aspectos que al resto de las personas entrevistadas. En los casos en que falte información de alguno de los aspectos evaluados en la entrevista, se vuelve a entrevistar a aquella persona para poder valorar aquellos aspectos en igualdad de condiciones.

Apartado 2.2.6.3. Personal no docente

Cuando se hace referencia al PAS de los centros educativos se indica que *“las propuestas de horario del personal para todo el curso escolar (...) que había que archivar en el expediente personal”*. Hay que alegar que de acuerdo con las normas que rigen

el Registro de Personal y el contenido de los expedientes de personal, los documentos que concretan la distribución horaria del cumplimiento de la jornada semanal no son documentos que deban formar parte del expediente personal. Son documentos que se conservan fuera del expediente.

Más adelante se expone el caso de un funcionario al que le consta en el expediente un reconocimiento de grado consolidado de nivel 30 argumentando que *“dicho reconocimiento de grado no era ajustado a derecho”*. Hay que señalar que en fecha 9/11/2020 y 17/12/2020 la persona auditora solicitó información adicional en relación con esta persona trabajadora. Esta información fue facilitada en ambas ocasiones indicando detalladamente la forma en la que esta persona consolidó los diferentes grados que le dan acceso a consolidar el nivel 30. Nos remitimos a las respuestas facilitadas.

Finalmente, en cuanto a este apartado, se hace referencia a que *“En la revisión del procedimiento de selección para un puesto de director de guardería, no constaba ninguna evaluación previa ni los criterios utilizados para su selección”*. Tal y como se ha indicado anteriormente el único documento que debe constar dentro del expediente personal es la resolución de nombramiento de director/a de guardería. Los informes, actos y evaluaciones previas forman parte del expediente que finaliza cuando se emite dicha resolución.

Apartado 2.2.1.2., en el subapartado *Resultados de la fiscalización*

Aparte de alguna otra observación a la cual ya se ha hecho la oportuna aclaración anteriormente, este apartado hace referencia a que unas *“dotaciones deberían quedar incluidas en la plantilla presupuestaria”*. Indicar que en el presupuesto aprobado para 2020 ya se incluyeron las dotaciones referenciadas.

Apartado 3.1., en el subapartado *Observaciones referidas al PAS*

Finalmente en el apartado 12 se habla también *“de los profesionales de atención educativa”*. Hay que señalar que se trata en su totalidad de personal con vinculación laboral adscrito a los centros educativos en relación con los cuales los DOIGC establecen la jornada semanal y su distribución para cada colectivo, señalando que corresponde al director/a del centro, una vez oídos los implicados y en función del plan de trabajo, jornada y horario de trabajo, determinar la distribución horaria de estos profesionales a lo largo del curso escolar.

Conclusión 23

Las plantillas aprobadas prevén unas dotaciones adicionales de personal docente que gestionan los servicios territoriales/CEB. Durante el curso las decisiones sobre la utilización de las dotaciones adicionales las toma cada servicio territorial/CEB sin necesidad de disponer del visto bueno final de los Servicios centrales y sin que se formalice ningún acuerdo o resolución interna en que conste el motivo y su justificación (véase el apartado 2.3.1.1).

Alegación a la conclusión 23

Una vez iniciado el curso, fijadas las plantillas iniciales y realizada la provisión de los puestos de trabajo, las necesidades generadas por la matrícula viva, la movilidad de las familias y la incorporación de alumnado recién llegado requieren la asignación de

personal docente para atender los desdoblamientos de grupos, las necesidades educativas especiales y lingüísticas generadas. Los criterios de asignación son los regulados por la resolución de plantillas. La gestión se hace desde el territorio con la supervisión y el seguimiento de la Dirección General. Estas dotaciones siempre tienen carácter temporal hasta el 31 de agosto, como un mecanismo de respuesta a la nueva necesidad. A la finalización del curso, si la situación se mantiene, la asignación de plantilla para el curso siguiente se realiza con carácter estructural de acuerdo con los criterios establecidos. Nunca se mantiene la asignación de este recurso temporal, como tal.

Conclusión 27 (2º párrafo)

De la nómina de octubre de 2017 se desprende que solo el 43,51% del personal docente ocupaba su puesto de trabajo de forma definitiva, el 30,42% era personal docente interino que ocupaba puestos de trabajo vacantes, el 10,09% estaba en comisión de servicios, el 5,39% era personal docente funcionario con destino provisional y el 10,59% restante eran sustitutos.

Alegación a la conclusión 27 (2º párrafo)

El elevado porcentaje de interinos en el curso 2017 está condicionado por las medidas de contención del gasto implementadas por real decreto en el año 2012. Entre estas medidas estaba la imposibilidad de realizar oferta de empleo público. Este hecho, añadido a los incrementos de plantillas docentes por incremento de la escolarización comportaron un incremento importante del personal interino. A esta situación, hay que añadir que en el momento en que se pudieron retomar las oposiciones en el año 2016, solo podían convocarse plazas sobre la tasa de reposición, jubilaciones. Las ofertas públicas vinculadas a la tasa de reposición, que responden a regulación estatal, no permiten reducir el porcentaje de interinidad producido por crecimiento de la escolarización u otras medidas que comporten incremento de puestos de trabajo docente.

Conclusión 27 (último párrafo)

El Departamento debería convocar procesos selectivos para reducir el elevado grado de temporalidad del personal docente (véanse los apartados 2.3.3, 2.3.3.3 y 2.3.3.7).

Alegación a la conclusión 27 (último párrafo)

A partir del curso 2018-2019, cuando la normativa básica ha permitido iniciar oferta de estabilización de puestos de trabajo interino, el departamento ha hecho oferta pública de 17.014 plazas de estabilización a ejecutar en cuatro años. La estabilización real del personal interino requiere eliminar la tasa de reposición como criterio para definir la oferta porque no prevé la convocatoria de plazas producidas por incremento de la plantilla.

Conclusión 32

En el procedimiento general de adjudicaciones provisionales de puestos docentes, las propuestas de adjudicación formalizadas por las direcciones del centro deben estar debidamente motivadas y deben valorar la capacidad y la idoneidad de cada persona. Las direcciones de los centros deben formalizar todas las propuestas de adjudicación mediante la aplicación PDA, pero no se deja constancia de los aspectos valorados directamente por la Dirección y que motivan la propuesta; tampoco existían instrucciones del Departamento para estandarizar procedimientos y formalizar la propuesta motivada y

razonada de la dirección y desde los servicios territoriales/CEB no se realiza ninguna actuación al respecto (véase el apartado 2.3.3.3).

Alegación a la conclusión 32

Las propuestas de las direcciones de los centros no se adjudican siempre con carácter previo. La adjudicación se mantiene por colectivos, lo que significa que aunque la dirección de un centro proponga a una persona interina para ocupar un puesto, este puesto puede ser adjudicado a una persona funcionaria o en prácticas que lo solicite. Las propuestas debidamente motivadas y con la valoración de la capacidad e idoneidad para desarrollar los contenidos funcionales del puesto de trabajo, de acuerdo con el proyecto educativo del centro y con el proyecto de dirección, se refieren a propuestas de docentes que ya están prestando servicios en el centro (continuidad). Los expedientes de selección de docentes que no tienen destino en el centro se realizan de acuerdo con el procedimiento de entrevista y toda la documentación se conserva y es supervisada por la Inspección. Progresivamente se han ido introduciendo criterios con garantías adicionales en convocatorias posteriores a 2017.

Conclusión 33

El procedimiento para la incorporación de nuevo profesorado a los centros en puestos específicos con perfil profesional o en puestos ordinarios en centros de máxima complejidad incluía la realización de entrevistas a los candidatos por parte de la dirección del centro y de otro miembro del equipo directivo. En el curso 2017-2018 se convocaron mediante este procedimiento 1.649 puestos. La Sindicatura considera que sería conveniente que en estas entrevistas participase algún miembro de los servicios territoriales/CEB (véase el apartado 2.3.3.3).

Alegación a la conclusión 33

En el Portal del Centro del Departamento de Educación se hizo público el procedimiento sobre los méritos y capacidades a valorar, y los modelos a formalizar por las direcciones de los centros. En el documento Registro de entrevista se valoran tres Áreas: Formación, Trayectoria profesional y Adecuación al perfil de competencias profesionales. En el mismo documento se debe informar de la valoración global de la entrevista con una puntuación de 1 a 5. La dirección del centro debe custodiar una copia de la documentación. La supervisión del proceso ya está garantizada por el encargo a la inspección de educación que vela, informa y en su caso corrige actuaciones incorrectas.

Conclusión 37 (último párrafo)

En octubre de 2019 había diecisiete docentes no inscritos en la bolsa que habían sido nombrados para ocupar puestos vacantes. La reducción del número de nombramientos responde, principalmente, a la supresión en determinados casos del requisito de posesión del título oficial de máster de formación del profesorado, admitiendo en las convocatorias para formar parte de la bolsa a personas que se encuentren en vías de cumplir el requisito de estar en posesión de dicho título (véase el apartado 2.3.3.4).

Alegación a la conclusión 37 (último párrafo)

La posibilidad de acceder a la bolsa con el compromiso de obtener el máster ha sido una medida tomada por la falta de profesorado suficiente en determinadas especialidades

para dar respuesta a la toda la plantilla docente y la cobertura de las sustituciones. No era posible dejar de atender al alumnado por falta de profesorado con el título de máster. Se ha dado prioridad al derecho a la escolarización del alumnado, como corresponde a un servicio básico como el de educación.

4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de la alegación referida al apartado 2.2.3.1 se ha modificado el texto del proyecto de informe, según se indica en las notas al pie de las páginas correspondientes.

El resto del proyecto de informe no se ha modificado porque se entiende que las alegaciones son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que en ellas se exponen.

APROBACIÓN DEL INFORME

Certifico que el 11 de febrero de 2021, reunido telemáticamente el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Jordi Pons Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Emma Balseiro Carreiras, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Jordi Pons Novell, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 1/2021, relativo al Departamento de Enseñanza, gastos de personal, ejercicio 2017.

Y para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo esta certificación, con el visto bueno del síndico mayor.

[Firma digital de Manel Rodríguez Tió]

El secretario general

Visto bueno,

[Firma digital de Jaume Amat Reyero]

El síndico mayor

