

Expte.

DI-2028/2014-8

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE**
Parque Empresarial Dinamiza (Recinto
Expo) Pablo Ruiz Picasso, 65 D
50018 ZARAGOZA

Asunto: Implantación del Sistema de Gestión Académica y Didáctica en Centros docentes

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvieron entrada en esta Institución dos quejas, presentadas por sendos colectivos, que quedaron registradas con los números de referencia arriba expresados.

En la primera de las quejas se alude al *“mal funcionamiento del nuevo programa informático de gestión de los centros docentes de Aragón llamado SIGAD”*, y se muestra disconformidad con *“el tiempo que se está perdiendo y los problemas que está dando la incorporación de este nuevo programa sin ni siquiera haber realizado alguna prueba en centros piloto”*. En particular, en el escrito recibido se expone que:

“La situación es tan grave que la Asociación de Directores de Zaragoza ha puesto en marcha una iniciativa en la que, además de informar de las cuestiones que afectan a los centros en este principio de curso, están realizando una recogida de firmas para protestar por este mal funcionamiento que afecta sobre todo a la información del centro a las familias, para faltas de asistencia, notas, etc.”

En consecuencia, el colectivo presentador de esta primera queja solicita *“una solución rápida de este gravísimo problema dado el caos que se está viviendo en los centros y sobre todo la impotencia”*.

Asimismo, la segunda de las quejas presentadas ante esta Institución hace referencia al funcionamiento del nuevo Sistema de Gestión Académica y Didáctica, SIGAD, manifestando al respecto lo siguiente:

«Ya en el mes de julio de 2014, la Asociación de Directores de Zaragoza alertaba del mal funcionamiento de este sistema y lo hacía en los siguientes términos: "Hasta el momento, ni los boletines ni las actas de evaluación final de junio han salido correctamente, no existe la conectividad necesaria, las migraciones de datos han presentado fallos y han sido insuficientes (no se encuentran todos los datos), y la aplicación didáctica no es funcional, por lo que no es posible la comunicación con las familias. En el mes de septiembre, siguiendo indicaciones de la administración educativa, los centros no podrán disponer de otras aplicaciones que tenían anteriormente contratadas y con buen funcionamiento".

En el mes de octubre, la mencionada Asociación de Directores, aseveraba que: "No hay un solo profesor de secundaria de la CA de Aragón y por ende ningún alumno, que pueda ser gestionado a nivel académico y didáctico".

A fecha de hoy [12 de noviembre de 2014], la Asociación de Directores continúa alarmada y lo hace en los siguientes términos:

"A pesar del buen funcionamiento prometido por las autoridades educativas para el día 1 de noviembre, se cumplen nuestros peores presagios y

1. Creemos que los padres no sólo no van a poder ver las incidencias de sus hijos, sino que además de todo el trabajo realizado no creemos que podamos dar las notas en el mes de diciembre.

2. La falta de operatividad de SIGAD ha colapsado administrativamente el comienzo del curso.

3. La conectividad con el sistema vía internet es muy deficiente, en muchos casos con velocidad muy lenta, además de la falta de

conexión a Internet de forma habitual y que la DGA no resuelve.

4. Una vez comenzado el curso, se continúa sin poder obtener documentos imprescindibles para un centro educativo, como listados de alumnos con sus materias optativas o certificados académicos.

5. Muchos de estos problemas se habrían evitado realizando un "pilotaje" real en unos pocos centros educativos. Lo que se está haciendo es un pilotaje "en vivo y en directo" con todos los centros simultáneamente, resolviendo los problemas conforme los centros los vamos detectando, con retraso de varios meses."

Por otra parte, las APAS de Secundaria están trasladando con gran preocupación la información que reciben estos días en sus centros, en la que se les está comunicando que no habrá, de momento, seguimiento por parte de las familias sobre la asistencia de sus hijos e hijas al centro, su evolución académica o cualquier incidente del que deban ser conocedoras y que las nuevas tecnologías estaban facilitándoles hasta la fecha, ya que este control debe realizarse mediante el nuevo programa informático que no está funcionando.»

A la vista de lo anteriormente expuesto, el colectivo presentador de esta segunda queja opina que:

«1. No se debe cambiar un programa (IES 2000) heredado del Ministerio de Educación que, con todas sus limitaciones, ha acreditado su funcionamiento sin asegurarse de que el nuevo realiza a la perfección todo lo que hacía el antiguo y resuelve satisfactoriamente sus carencias. La existencia de pruebas piloto efectivas en una muestra representativa de centros antes de generalizar el SIGAD hubiese evitado los problemas actuales.

2. En estos momentos, además de generar un trabajo extra al profesorado y a los equipos directivos, tiempo del que no disponen tras el aumento del tiempo lectivo habido estos años, están en riesgo tareas tan fundamentales para los centros como: control de la asistencia de alumnos,

gestión de los partes de faltas del profesorado, listados de alumnos con materias optativas, certificados académicos, actas de evaluación, procesador de estadísticas de evaluación de alumnos, etc. no funcionan. Elementos todos estos imprescindibles en el día a día de los Centros.

3. La comunicación a las familias de las faltas de asistencia de sus hijos e hijas, su evolución académica o cualquier incidente del que deban ser conocedoras se encuentra dificultada y por tanto sensiblemente disminuida y además en estas fechas no se garantiza que los boletines de notas de la primera evaluación sean entregadas a las familias en las fechas habituales, con la pérdida de la implicación directa de las familias en la educación de sus hijos e hijas.

4. Con esta caótica situación se está dejando de controlar aspectos de tanta importancia como el absentismo escolar dificultando considerablemente la labor de los trabajadores sociales en este sentido.

5. Todo ello indica una falta grave de planificación y de previsión por parte del Departamento de Educación. No se ha contado con los centros, con los equipos directivos, no se ha formado previamente al profesorado y al personal que debe utilizar el SIGAD.

6. También se han detectado problemas de conectividad en la red en los centros, debido al propio SIGAD y a la mala situación de las infraestructuras de partida de los centros, que el Departamento sabía que existían y no ha hecho nada por solucionarlas.»

SEGUNDO.- Una vez examinados los expedientes de queja, al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, acordé admitirlos a mediación y, con objeto de recabar información precisa al respecto, dirigí escritos al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA.

TERCERO.- En respuesta a nuestras solicitudes, la Administración educativa nos remite la siguiente información:

«El inicio del curso 2014/2015 comenzó con la implantación del SIGAD que como toda nueva herramienta informática exige un periodo de aprendizaje, recoger las diferentes casuísticas particulares, etc.

A la vista de los inconvenientes que iban apareciendo, el Departamento de Educación destinó un mayor número de recursos humanos para esta implantación, de manera que se pudiera tutorizar e incluso ayudar a los centros al desempeño de sus tareas. Este sobreesfuerzo junto con el que realizó la empresa para acelerar el desarrollo de determinadas funcionalidades de la aplicación permitió que las evaluaciones, un hito crítico del curso académico, se realizasen correctamente a través de SIGAD, además de que se subsanasen los errores en los informes DOC, quedando únicamente algunos aspectos para los que se debe encontrar una solución y que en su gran mayoría no salían correctamente en las antiguas aplicaciones de gestión académica (conteos en grupos-materia o formato de presentación de la información). Esto aunque no supone un problema de elevada criticidad ya que los informes DOC extraídos de SIGAD pueden ser editados en Word y posteriormente firmados, es algo en lo que estamos trabajando para solucionar a futuro.

A fecha actual, todos los centros pueden acceder a la parte académica y 105 centros están accediendo también a la parte didáctica de la aplicación, quedando sólo 5 centros de los que estaban en el contrato por acceder. Estos centros no han utilizado SIGAD por causas ajenas a la aplicación, alegando no tener personal disponible y formado para las tareas administrativas que requiera SIGAD (IES Valdespartera, IES Bajo Aragón de Alcañiz, CPIFP San Lorenzo e IES Pablo Serrano de Andorra) o por tener una casuística de enseñanzas a distancia muy particular (IES José Manuel Blecua) que ya en este mes de enero se ha tenido en cuenta tanto para GIR como para SIGAD. Desde el Departamento se está

haciendo especial énfasis en el apoyo a estos 5 centros y está previsto que a lo largo de las 2 próximas semanas puedan acceder a la aplicación, aunque debido a las fechas del curso escolar en las que nos encontramos, entendemos que continuarán utilizando en paralelo sus antiguas aplicaciones hasta final del curso actual.

En cuanto a la entrada de padres en didáctica para poder ver las faltas, incidencias, retrasos y calificaciones de sus hijos, así como para comunicarse con tutores y profesores, ya ha sido posible en 35 centros y a lo largo de esta semana tendrá lugar para los restantes 7 que la han demandado, ya que los 68 centros restantes no han manifestado su voluntad de querer que los padres accedan a la aplicación. En el Departamento se ha considerado que lo conveniente era que la entrada de los padres se realizara de forma progresiva y habiendo hecho un piloto en una pequeña muestra de centros.

Durante el mes de enero era necesario que los centros realizaran la preinscripción en la aplicación (PAUNET) de la Universidad de los alumnos que van a realizar la selectividad este año y dado que desde SIGAD aún no era posible generar el fichero para luego importarlo en PAUNET, desde el Departamento se creó este fichero para todos los centros, autorizándoles e indicándoles qué datos les faltaban de completar o debían corregir. Se puede afirmar que en este proceso nos hemos conseguido adelantar y facilitar a los centros la información necesaria antes de que ellos la demandasen.

Con ese objetivo se sigue trabajando en el Departamento para que todos los procesos del curso escolar puedan llevarse a cabo correctamente, así como en mejorar la aplicación en base a las incidencias o sugerencias reportadas por los centros y recogidas en el Departamento o las cuestiones detectadas en el propio Departamento, todo ello encaminado a mejorar la usabilidad de la aplicación, hacerla más flexible y poner a disposición de los centros la mejor herramienta posible para el desarrollo de sus funciones.

Por último, conviene señalar que por parte del Departamento de Educación se han destinado desde septiembre de 2014 más recursos humanos a esta aplicación para asesorar y ayudar en lo posible a los centros, llegando incluso a realizar tareas mecánicas que debían hacer los centros, dado que el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte es consciente del enorme esfuerzo y gran cantidad de trabajo adicional que la implantación de la nueva herramienta les está suponiendo.»

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- El Real Decreto 83/1996, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, aborda los aspectos relativos a la Programación General Anual en el artículo 69, señalando expresamente que será elaborada por el Equipo Directivo del Instituto, teniendo en cuenta las deliberaciones y acuerdos de Claustro y de Consejo Escolar, así como las propuestas de la Junta de Delegados. En particular, el artículo 69.2 exige que dicha Programación incorpore, entre otros documentos, el horario general del Instituto y los criterios pedagógicos para su elaboración, y una memoria administrativa que incluya el documento de organización del Instituto y la estadística de principio de curso.

En desarrollo de lo dispuesto en el citado Real Decreto, la Orden de 22 de agosto de 2002, modificada parcialmente por sucesivas Órdenes en los años 2005, 2012 y 2013, aprueba las instrucciones que regulan la organización y el funcionamiento de los Centros Docentes Públicos de Educación Secundaria de la Comunidad Autónoma de Aragón. A los efectos que aquí interesan, la instrucción 92 exige que, antes del comienzo de las actividades lectivas, el Director del Centro remita los horarios al Servicio Provincial correspondiente.

Es decir, en los primeros días de septiembre se tienen que

confeccionar las listas de alumnos que han formalizado su matrícula, elaborar los horarios del alumnado y del profesorado conforme a lo establecido en las mencionadas instrucciones, y cumplimentar documentos de organización imprescindibles para el inicio de las actividades lectivas, que se tendrán que incorporar al DOC, dossier que el Servicio de Inspección ha de revisar con prontitud para verificar el cumplimiento de los requisitos legales establecidos y, en su caso, proceder a la oportuna rectificación.

Se advierte, por tanto, que el comienzo del curso escolar supone un momento crucial y muy intenso para los responsables de los Centros educativos dado que, con unos plazos muy ajustados, tienen que organizar todo el curso y, para ello, es preciso contar con una buena aplicación informática que facilite la realización de las tareas precisas para la puesta en funcionamiento de las actividades propias del Centro docente. Mas, si nos atenemos a lo manifestado en la segunda queja, la Asociación de Directores de Zaragoza estima que la falta de operatividad del nuevo Sistema de Gestión Académica y Didáctica ha colapsado administrativamente el comienzo del curso 2014-2015.

El Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte de la DGA afirma ser consciente del enorme esfuerzo y gran cantidad de trabajo adicional que la implantación de la nueva herramienta está suponiendo a los Centros. Asimismo, nos traslada en su informe el sobreesfuerzo realizado para destinar un mayor número de recursos humanos a la implantación de este Sistema, a la vista de los inconvenientes que iban apareciendo. Además, nos comunican que *“se sigue trabajando en el Departamento para que todos los procesos del curso escolar puedan llevarse a cabo correctamente, así como en mejorar la aplicación en base a las incidencias o sugerencias reportadas por los centros”*.

A nuestro juicio, a tenor de los resultados de la implantación del nuevo Sistema, se debería revisar el grado de cumplimiento de las

cláusulas y prescripciones técnicas del contrato suscrito. Y, en cualquier caso, dado que los medios del Departamento son limitados, entendemos que el hecho de destinar un mayor número de recursos a este fin ha tenido que suponer detraerlos de otras posibles actuaciones.

Segunda.- El proceso de elaboración y puesta en funcionamiento de una nueva aplicación informática exige efectuar una serie de tareas que, como mínimo, cabría agrupar en las siguientes fases: 1. Establecimiento y análisis de los requisitos 2. Diseño de la aplicación 3. Desarrollo e implementación de los programas 4. Implantación, tras haber sido suficientemente probada 5. Mantenimiento, que permita una adecuada utilización y actualización de la aplicación durante su vida útil.

Entendemos que las pruebas previas son fundamentales antes de proceder a la implantación de cualquier aplicación informática, con objeto de determinar su aptitud para la finalidad pretendida; y, en mayor medida, si se trata de una herramienta de la complejidad que requiere la gestión académica y didáctica de Centros docentes. En consecuencia, antes de proceder a la implantación generalizada de una nueva herramienta de estas características es necesario realizar las debidas pruebas que garanticen su correcto funcionamiento bajo el mayor número de situaciones posibles a las que se pudieran enfrentar los futuros usuarios de la misma.

En nuestra opinión, la implantación de un nuevo sistema informático en Centros docentes aragoneses debería realizarse de forma progresiva y, en cualquier caso, antes de imponerlo con carácter generalizado, sería conveniente su aplicación experimental en una muestra representativa de Centros hasta verificar que la nueva herramienta cumple satisfactoriamente los objetivos especificados.

Tercera.- Los criterios técnicos a tener en cuenta para la elección de una aplicación informática deben abordar, entre otros aspectos: el grado en que la aplicación se ajusta a las necesidades y puede llevar a cabo las operaciones especificadas con la precisión requerida; la cantidad de recursos que son necesarios para realizar las operaciones con los tiempos de respuesta adecuados; la facilidad para localizar y reparar errores.

En el presente supuesto, estimamos que es plausible el esfuerzo que ha realizado el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón con objeto de poner a disposición de los Centros la mejor herramienta posible para el desarrollo de sus funciones, según nos comunica la Administración educativa en el informe de respuesta reproducido en el tercer antecedente. No obstante, la implantación de esta nueva herramienta informática ha resultado problemática, según se desprende del acta de la Asamblea de Directores de Centros de Secundaria de Zaragoza, ADIZAR, celebrada el día 16 de octubre de 2014, cuyo séptimo punto se reproduce seguidamente:

«7) El nuevo sistema de gestión online "SIGAD", recién implantado por la DGA en los centros educativos, no funciona correctamente, lo que tiene consecuencias muy negativas:

a. La falta de operatividad de SIGAD ha colapsado administrativamente el comienzo del curso escolar, además de haber multiplicado el número de horas dedicadas a la introducción de datos en el sistema. Se instó a los centros a dar de baja los programas con los que se contaba, cuando la aplicación no está todavía operativa a fecha de 15 de octubre, ninguneando la labor administrativa de los centros.

b. La conectividad con el sistema vía internet es muy deficiente, precisando más de 1 minuto para cada operación y viéndose interrumpida continuamente con el mensaje "Ha ocurrido un problema de comunicación con el servidor". A este problema se suma, en muchos centros, la falta de conexión a internet con velocidad suficiente.

c. Una vez comenzado el curso escolar, se continúa sin poder obtener documentos imprescindibles para un centro educativo, como listados de alumnos con sus materias optativas o certificados académicos.

d. No es posible informar sistemáticamente a las familias de la asistencia e incidencias de los alumnos debido a las carencias de SIGAD. Se ha bloqueado la comunicación con las familias, ya que hasta el momento no es posible hacerlo mediante SIGAD y desde el mes de septiembre, siguiendo indicaciones de la administración educativa, los centros no pueden disponer de otras aplicaciones que tenían anteriormente contratadas y que resultaban satisfactorios para todas las partes.

e. Muchos de estos problemas se habrían evitado realizando un "pilotaje" real en unos pocos centros educativos. Lo que se está haciendo es un pilotaje "en vivo y en directo" con todos los centros simultáneamente, resolviendo los problemas conforme los centros los van detectando, con retraso de varios meses.»

La fiabilidad y eficacia de esta herramienta de gestión académica y didáctica queda cuestionada en este punto del acta de esa reunión de Directores de Centros de Secundaria de Zaragoza. Y se da la circunstancia de que, salvo los cinco Centros que cita la Administración educativa en su informe de respuesta, todos los demás no podían disponer de los programas que utilizaban en años anteriores -"que resultaban satisfactorios para todas las partes"- porque la propia Administración les había instado a darlos de baja. Así, la primera de las quejas presentadas alude a la "impotencia" de los afectados.

Es cierto que no es previsible que una nueva aplicación informática recién desarrollada funcione a pleno rendimiento desde el principio. Sin embargo, existen determinadas normas cuya certificación garantiza que los servicios ofrecidos son conformes a la definición previa de las necesidades a satisfacer. Es el caso de la ISO/IEC 20000, que es el patrón reconocido internacionalmente en gestión de servicios de

tecnologías de la información. Es criterio de los expertos en la materia que una forma de demostrar que la prestación de este tipo de servicios cumple los requerimientos exigidos es implantar un Sistema de Gestión de Servicios de Tecnologías de la Información basado en los requisitos de la norma ISO/IEC 20000.

III. RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente

SUGERENCIA

1.- Que, antes de la implantación de un nuevo sistema informático con carácter general, la Administración educativa adopte medidas para aplicarlo de forma experimental en una muestra representativa hasta verificar su correcto funcionamiento.

2.- Que, para la prestación de este tipo de servicios, el Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte estudie la conveniencia de implantar un Sistema de Gestión de Servicios de Tecnologías de la Información basado en los requisitos de normas reconocidas internacionalmente.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 26 de mayo de 2015

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE