

MODIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA TEORÍA ECONÓMICA Y DE LAS ORGANIZACIONES.

MODIFICATION OF THE FUNCTIONS OF THE INSPECTORATE FROM THE POINT OF VIEW OF ECONOMIC THEORY AND ORGANIZATIONS.

Jesús Jiménez Alfaro.

Inspector de educación, SIE Ciudad Real

Olivia Vanesa García Rojas.

Inspectora de educación, SIE Ciudad Real.

Resumen

El objetivo del presente artículo es la reforma de las funciones de los Servicios de Inspección basadas en aspectos científicos en relación con la teoría económica, teoría general de sistemas y de las organizaciones. Se realiza un análisis de cómo mejorar los aspectos fundamentales del sistema educativo buscando una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de recursos públicos, realizando modificaciones en los factores más afectan a la calidad del sistema

educativo, pero qué dichos cambios sean calado profundo. Estas modificaciones se argumentarán conforme a la normativa estatal actual, particularizando el caso en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Palabras clave: *Inspección educativa, optimización de recursos, evaluación del desempeño, subinspección educativa, sistemas de incentivos, evaluación docente.*

Abstract

The aim of this article is to reform the functions of the Inspection Services based on scientific aspects in relation to economic theory, general systems theory and organisational theory. An analysis is made of how to improve the fundamental aspects of the education system seeking greater effectiveness and efficiency in the use of public resources, making modifications in few aspects of the educational system but that are far-reaching, in accordance with current state regulations, particularizing the case of the Autonomous Community of Castilla-La Mancha.

Keywords: *Educational inspection, optimization of resources, performance evaluation, educational sub-inspection, incentive systems, teacher evaluation*

1. INTRODUCCIÓN

La Inspección de Educación tiene tasadas una serie de funciones recogidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (LOE-LOMLOE) y concretadas en cada Comunidad Autónoma en su normativa de desarrollo. Estas funciones se delimitan anualmente en los Planes Generales de Actuación de los Servicios de Inspección. De su análisis, podemos comprobar que los Inspectores ejercen multitud de tareas, debido a su condición generalista, siendo inabarcable el cumplimiento de dichos planes (Galicia Mangas, 2016).

En este artículo, se pretende analizar y realizar una serie de propuestas para la modificación de estas funciones con el fin de mejorar el sistema educativo en función de la teoría económica, teoría general de sistemas y de las organizaciones, para tener una base rigurosa sobre la que asentar el funcionamiento de los Servicios de Inspección y siempre teniendo en cuenta que los recursos son limitados.

2. OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS PARA INCREMENTAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.

En el artículo 148.3 de la LOE-LOMLOE se establece la finalidad de la Inspección: *"la inspección educativa se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza."*

El principio de Pareto (Juran, 1975) establece que muchas son las características que pueden hacer que un producto/servicio sea defectuoso, pero, generalmente, la mayoría de las pérdidas por dicha razón se pueden atribuir a

pocos tipos de defectos y estos, a su vez, a un número relativamente pequeño de causas. Si se pueden identificar estas causas, se conseguirá incrementar la calidad.

Para mejorar sustancialmente los procesos/productos se deben actuar sobre estas actividades consideradas esenciales o "vitales" en primer lugar. Para explicar este principio podemos seguir el siguiente ejemplo empresarial: en una fábrica de botellas de vidrio, se han clasificado y cuantificado los defectos detectados en las botellas obtenidas en una semana. Son los siguientes:

Tipo de defecto	Número de botellas
A. Arañazo	8
B. Rotura	36
C. Mancha	6
D. Burbuja	94
E. Color	12
F. Otros	4
Total	160

Fuente: elaboración propia

Al analizar los datos, se advierte que el problema de la burbuja en la botella ocurre en un 58,85 % de las veces, y si actuamos en mejorar este problema la calidad del proceso productivo se incrementará notablemente.

En el ámbito educativo, gran parte de los autores y expertos están de acuerdo que el factor clave en los procesos de enseñanza y aprendizaje son los docentes (Marina, 2015). La Inspección de Educación debe focalizar la mayor parte de sus recursos en la mejora de este factor (actividad de alto valor añadido) mediante la obligatoriedad de la evaluación de los docentes y el establecimiento de un sistema de incentivos al profesorado vinculado a esta valoración.

3. EVALUACIÓN DOCENTE

En los últimos tiempos ha aumentado la preocupación para las Administraciones Educativas realicen o fomenten la evaluación de la práctica docente del profesorado. La normativa actual únicamente se centra en modelos de autoevaluación a través de los documentos institucionales y procedimientos internos de los centros, procedimientos de bajo impacto en la mejora de la práctica docente.

A modo de ejemplo, en el "Libro Blanco de la Profesión Docente", elaborado entre otros por José Antonio Marina (2015), entre sus propuestas se encuentra que *"todos los docentes, de todos los niveles y cuerpos, deberán ser evaluados periódica y sistemáticamente"*¹. Señala que en esa evaluación se tendrán en cuenta los resultados del centro; el progreso educativo de los alumnos; la observación del docente en el aula, y el currículo del profesor, siempre teniendo en cuenta las condiciones de dificultad del centro y de su entorno. Pero, además de estos "criterios fundamentales", el Libro Blanco propone otros cuatro complementarios: la opinión de los alumnos; la relación del docente con las familias; la participación del maestro en las actividades del Centro y la evaluación por parte del claustro. Afirman que: "La evaluación servirá para mejorar el desempeño docente, y también tendrá relevancia para el progreso de su carrera profesional, y para su retribución".

¹ Este es uno de los aspectos más controvertidos ya que tiene la oposición frontal de la mayoría de los sindicatos.

Marina pone como ejemplo Singapur -uno de los países, por cierto, mejor posicionados en los rankings internacionales o los informes de la OCDE-, donde los profesores consideran un honor que les trasladen para dar clase a un grupo marginal de estudiantes. "El ideal a conseguir es que los docentes más capaces vayan a los centros más conflictivos".

En el ámbito general de los empleados públicos la evaluación está regulada en el artículo 20 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP): *"1. Las Administraciones Públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados.*

La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados.

2. Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

3. Las Administraciones Públicas determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 24 del presente Estatuto.

4. La continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine, dándose audiencia al interesado, y por la correspondiente resolución motivada.

5. La aplicación de la carrera profesional horizontal, de las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del presente Estatuto y el cese del puesto de trabajo obtenido por el procedimiento de concurso requerirán la

aprobación previa, en cada caso, de sistemas objetivos que permitan evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 de este artículo."

Esta evaluación se ha establecido en muy pocos cuerpos funcionariales: militares y algunos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado². En estos cuerpos funcionariales es clara la mejora de la eficacia y eficiencia en la realización de sus funciones. Como dato reseñar que el Ejército, la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía tienen una alta valoración en las encuestas realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)³.

En el ámbito docente, las Administraciones Educativas suelen regular los procedimientos de evaluación externa de docentes, aunque su realización es voluntaria y los efectos de dichas evaluaciones son escasos: puntuación adicional para los concursos de traslados o concesión de licencias por estudios. Únicamente tienen efectos de mayor calado en el ámbito de la evaluación de los Directores/as ya que suele ser requisito imprescindible para la renovación del desempeño y para la consolidación del complemento específico a dicha función.

La función principal de la Inspección de Educación debería ser la realización de la evaluación externa de los docentes. Tal como señala José Antonio Marina (2015): *"el talento de un grupo, una sociedad o una organización es su capacidad de elegir bien las metas y de movilizar todas las inteligencias individuales que lo componen para conseguir alcanzarlas, aumentando al mismo tiempo sus posibilidades personales"*⁴. Se propone una evaluación cada seis años de todos los

² Por ejemplo, para el personal militar está establecida en la Orden Ministerial 17/2009, de 24 de abril, por la que se establece el procedimiento y las normas objetivas de valoración de aplicación de los procesos de evaluación del personal militar profesional.

³ Consultar Estudio número 3188 (septiembre 2017): "La Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas (XII).

⁴ Página 173 de libro "Objetivo: generar talento. Como poner en acción la inteligencia"

docentes del sistema educativo. Analizando muy por encima los datos actuales, este sistema sería posible con los recursos actuales de los sistemas educativos. Centrándonos en Castilla-La Mancha, según los datos del último informe de Consejo Escolar, el número de docentes en las enseñanzas de régimen general es de 29.926, enseñanzas de adultos 744 y en las enseñanzas de régimen especial de 1.657, todos ellos en centros públicos.

La plantilla de Inspección en Castilla-La Mancha es de 83 miembros, descontando los Inspectores/as que se dedicarán a tareas de Inspección General/Central, tendríamos 74 Inspectores/as para realizar estas tareas. Dividiendo el total de docentes entre el número de inspectores sale una media de 432 docentes a evaluar por Inspector/a, aunque esta cifra es a evaluar cada seis años, lo que nos da una cifra media de 72 docentes/año, perfectamente asumible para cada curso escolar⁵. Por otra parte, en dicha evaluación docente tendrían competencias los Directores/as de los centros así como otros miembros de la comunidad educativa con diferentes ponderaciones a la hora de realizar dicha evaluación, aunque la mayor parte de la evaluación docente debería recaer sobre los inspectores/as, según las funciones establecidas para la Inspección educativa en la LOE-LOMLOE. En dicha evaluación también sería imprescindible la participación de miembros de la comunidad educativa (alumnado y padres) pero en una ponderación baja con respecto a los otros actores señalados (Directores/as e Inspección de Educación)

Esta especialización en la función evaluadora permitiría una mayor profesionalización del Inspector/a en el currículo, que es el eje vertebrador del proceso de enseñanza y aprendizaje. En la actualidad, es imposible que un Inspector sea "conocedor", no digo "experto", de todos los aspectos de los

⁵ Y de esta cifra habría que descontar los docentes que son Directores/as ya que se evaluarían según el procedimiento general de Directores/as.

currículos de las enseñanzas actuales. Por poner un ejemplo, el antiguo currículo de ESO y Bachillerato de Castilla-La Mancha tenía cerca de 1.000 folios en el Diario Oficial. El actual currículo LOMLOE tiene mucha menos extensión, pero, al ser más abierto, el inspector/a debe conocer en profundidad las diversas adaptaciones del currículo a cada centro docente, según su proyecto educativo y demás especificades. En el actual modelo generalista, el inspector/a también debería conocer los currículos de formación profesional, enseñanzas de adultos, idiomas, conservatorios, etc., siendo materialmente inabarcable debido a la gran cantidad de currículos de estas enseñanzas.

En el modelo propuesto, el Inspector/a sería un experto en buenas prácticas en ciertas áreas/materias/asignaturas y de sus problemáticas en la aplicación en el aula, transmitiría su conocimiento a otros docentes en las demás evaluaciones, realizando la evaluación formativa, la visita al aula sería la forma habitual de trabajo, sería el profesional ideal a la hora de realizar cualquier reforma curricular debido a su conocimiento "in situ" de su aplicación en las aulas y la retroalimentación de información con los docentes... en definitiva, se realizarían actuaciones de impacto muy alto en el sistema educativo, que redundarían, sin lugar a duda, en la mejora de la educación en España.

Por último, en el mundo de las organizaciones empresariales éstas se ven obligadas a diferenciarse y realizar una cierta especialización en productos o servicios o a ofrecer algún valor añadido, si no se quieren ver expulsadas del mercado por otros competidores. En los Servicios de Inspección educativa también se deben realizar cambios hacia tareas de alto valor añadido ya que existe un auge y proliferación de nuevas unidades administrativas que tienen competencias sobre la planificación educativa, la formación, programas lingüísticos, formación profesional, evaluación del sistema educativo, etc.... La creación de estas unidades conlleva un uso ineficiente de recursos públicos ya que generan duplicidades administrativas, dificultades de coordinación entre

unidades y actuaciones de naturaleza burocrática con poca trascendencia en el sistema.

Por otra parte, este modelo de evaluación al ser un sistema para implantar a largo plazo debería estar completamente informatizado para evitar la realización de informes y desburocratizar procesos administrativos.

4. SISTEMA DE INCENTIVOS

Los incentivos permiten predecir qué curso de acción tomará el grupo al que le afecta una determinada política. Los agentes son racionales, comparan costes y beneficios de sus acciones, y cambiarán estas para maximizar su utilidad.

El problema en las organizaciones docentes es que se planifican gran cantidad de acciones a realizar, pero en la mayor parte de los casos no se establecen sistemas de incentivos bien planificados para que los agentes cambien su forma de actuar habitual. En el ámbito educativo existen gran cantidad de proyectos pedagógicos donde el único aliciente para llevarlos a cabo es la realización en el horario complementario del profesorado o el reconocimiento de créditos de formación. Los incentivos podemos clasificarlos en:

- **INCENTIVOS ECONÓMICOS.** Es una de las principales fuentes de motivación de los agentes económicos. En la actualidad, no existen mecanismos monetarios para premiar a los buenos profesores, ya que todos los docentes tienen las mismas retribuciones ejerzan su actividad de manera excelente o de manera negligente.

- **INCENTIVOS MORALES.** Son los relacionados con la mejora de la autoestima del profesorado y aprobación de la labor docente por parte de la comunidad educativa. En este aspecto, no existen programas institucionales que valoren al profesorado mediante este tipo de incentivos. Se realizan a nivel de centro educativo, pero sin tener una concreción legal establecida. En este aspecto,

la Administración educativa debería aprender de la Administración militar, donde existe un sistema de incentivos muy potente mediante condecoraciones y medallas, con reconocimiento en toda la profesión militar y fuera de ella. Además, la ventaja de este sistema es que tiene un impacto económico nulo, por lo que sería de fácil implantación al no estar sujeto a limitaciones presupuestarias.

- INCENTIVOS COERCITIVOS. Este sistema está desarrollado mediante el régimen disciplinario de los empleados públicos, aunque su principal inconveniente es que el actual procedimiento administrativo es excesivamente garantista con respecto a los derechos de los posibles inculcados en los procedimientos, restando eficacia coercitiva. Se pueden exponer numerosos ejemplos de actuaciones bastante graves realizadas en el ámbito docente por algunos empleados públicos y que no han llegado a ninguna sanción disciplinaria por defectos de forma en el procedimiento.

En el Estatuto Básico del Empleado Público se establece el marco legislativo para la implantación un sistema de incentivos para todos los empleados públicos, mediante la denominada carrera horizontal que "*consiste en la progresión de grado, categoría, escalón y otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo*" valorándose la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño, pudiéndose incluir otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida. Este sistema no ha sido implantado por ninguna Administración educativa, aunque viene recogido en sus normas propias de regulación de función pública autonómica. En el caso de Castilla-La Mancha, la Ley 4/2011, de Empleo Público establece en la Disposición Final undécima que "*en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y en las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma se regulará, mediante Decreto del Consejo de Gobierno, un sistema de carrera profesional horizontal.*" Este Decreto todavía no

ha sido promulgado, ni existe un proyecto para su publicación y aplicación. Se podría plantear un sistema propio para el personal docente de carrera horizontal, donde cada uno de los tramos alcanzados estuviera en relación con la evaluación docente.

Este sistema de carrera horizontal deberá tener las siguientes repercusiones en el personal docente:

- **PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO.** En los actuales sistemas de provisión de puestos de trabajo se debería tener en cuenta la progresión en la carrera horizontal de los empleados públicos. También se podría implantar un sistema de provisión para los centros con bajo rendimiento, promoviendo que los mejores docentes puedan ejercer la docencia en estos centros. Un ejemplo sería que el desempeño durante cierto número de cursos en estos centros permita el avance en la carrera horizontal más rápidamente que los demás docentes, valoración para los concursos de traslados, complementos retributivos diferenciados, acceso a puestos específicos (profesorado universitario, puestos específicos en la Administración educativa, etc.). En el aspecto económico esta medida tendría una baja repercusión presupuestaria ya que los centros con bajo rendimiento son relativamente pocos con respecto a la totalidad de centros docentes de cada Comunidad Autónoma.

En este apartado, destacaría la creación de un incentivo potente para el profesorado: **la valoración diferenciada para el acceso a la función pública universitaria**. Se deberían establecer los cauces oportunos, principalmente mediante la reforma de las leyes universitarias, para que los mejores docentes no universitarios tuvieran el reconocimiento y valoración en los correspondientes procesos de selección de profesorado universitario. A la par de ser un incentivo, permitiría crear una verdadera carrera profesional docente, donde su culminación sería el acceso a la función docente universitaria. En la actualidad, uno de los

problemas en la gestión de los recursos humanos en las enseñanzas no universitarias es la falta de establecimiento de una carrera docente.

Este aspecto estaba contemplado tímidamente en la normativa ya derogada de Castilla-La Mancha para los Directores/as de centros públicos en el Decreto 35/2017 de 2 de mayo, que regula las características y los procesos relativos al ejercicio de la función directiva en los centros docentes públicos no universitarios, donde se establece que el desarrollo de la función directiva será tenido en cuenta para la cobertura de plazas de profesor asociado (art. 18.1.b). En la actual normativa de directores, tanto en el Decreto 89/2021, de 27 de julio, como en la Orden 170/2021 que lo desarrolla no se contempla esta posibilidad.

- **COMPLEMENTO RETRIBUTIVO.** Tal como se ha señalado anteriormente, los incentivos económicos son la fuente de motivación más importante con la que cuentan las organizaciones. Por ello, se debe de diseñar un sistema que propicie la progresión del profesorado en función de unos criterios de evaluación/indicadores seleccionados en los procesos de evaluación del desempeño. Para seguir una línea común en el sistema de retribuciones actual, se propone una adecuación del complemento de formación (sexenios). En la actualidad, los docentes consolidan esta retribución si superan un número de créditos de formación establecidos por cada Administración educativa. Se establecen cinco niveles, que se consolidan cada seis años. Se establecería un sistema muy similar al establecido en los sexenios, pero se consolidaría por la superación de la evaluación docente realizada por los Servicios de Inspección de Educación. No supondría grandes problemas organizativos ya que únicamente supondría el cambio de considerar la formación por la superación de una evaluación. En el aspecto económico no tendría impacto presupuestario ya que se podría incluso aumentar este complemento retributivo en función del profesorado que no superase esta evaluación o no quisiera realizarla, aunque sería un porcentaje muy bajo.

Por otra parte, se pueden establecer subescalas en cada tramo retributivo: Excelente, Competente y No competente (sin derecho a la retribución adicional y posibilidad de pérdida de tramos consolidados).

- MEDIDAS SANCIONADORAS. Al igual que se debe premiar a los buenos docentes, se deben establecer sistemas de demérito profesional para penalizar las malas praxis educativas. La Ley de Empleo Público de Castilla-La Mancha articula estos mecanismos mediante la sanción de demérito que consiste en la pérdida de tramos o grados alcanzados en la carrera profesional horizontal o en la ampliación del periodo de tiempo requerido para poder solicitar el reconocimiento del tramo o grado correspondiente. Como en otras medidas, tenemos el marco legislativo en la Ley de Empleo Público de Castilla-La Mancha (2011), pero no se ha llegado a materializar el sistema de tramos profesionales en un desarrollo normativo. En la legislación de Castilla-La Mancha se prevén las siguientes sanciones:

<p>FALTA S MUY GRAVES (art. 138.1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pérdida de uno, dos o tres tramos o grados alcanzados en la carrera profesional horizontal. ● Ampliación, entre tres y cinco años, del período de tiempo requerido para poder solicitar el reconocimiento o grado correspondiente.
<p>FALTA S GRAVES (art. 138.2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pérdida del tramo o grado superior que se establezca en la Ley de Empleo Público u otra normativa específica.

	<ul style="list-style-type: none"> ● Ampliación entre uno y dos años del periodo de tiempo requerido para poder solicitar el reconocimiento del tramo o grado correspondiente.
--	---

5. FLEXIBILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE INSPECCION Y ADAPTACIÓN A LOS NUEVOS CAMBIOS

● Utilización de TICs

Respecto al ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, se trataría de aprovechar el uso de estas de forma efectiva, de modo que los inspectores de educación puedan agilizar y simplificar su trabajo con el fin de centrarse en la mejora de la calidad y el rendimiento del sistema educativo en general.

Para ello, se podría contar con la elaboración de un sistema de gestión de datos centralizado que permita a los inspectores acceder a la información de todos los centros educativos a nivel estatal y no sólo provincial y/o autonómico, facilitándose de esta forma el tener que solicitar documentación e información no sólo a otras provincias dentro de una misma comunidad, sino también a comunidades autónomas, ya que de esta forma se podría tener acceso directo y ahorrar tiempo para dedicarlo a otras tareas más productivas.

La creación de sistemas de gestión de información centralizados supone grandes ventajas a la hora de mejorar la eficacia y eficiencia de las organizaciones. Un ejemplo bastante claro son los diversos informes en la investigación de los atentados del 11-M, donde una de sus principales conclusiones fue la utilización de bases de datos y sistemas de información centralizados para evitar las ineficiencias y demás problemas de utilización de sistemas autónomos de los

diversos cuerpos policiales que existen en España. Otro ejemplo bastante claro es en el campo de la medicina donde la utilización de sistemas centralizados permite realizar mejores predicciones en los sistemas sanitarios a la hora de planificar recursos.

La utilización de estos sistemas centralizados permitiría utilizar la inteligencia artificial como herramienta para la mejor gestión educativa. Está claro que esta tecnología ha llegado para "quedarse" en las organizaciones. Como han señalado diversos autores (Jordi Torres, 2023), esta tecnología se le puede aplicar el símil de un "cuchillo". Depende de cómo se utilice puede ser muy útil, ya que puede servir para comer, cortar alimentos, etc. o puede hacer mucho daño. Existen numerosos ejemplos de utilización en la actualidad de esta tecnología para realizar hechos delictivos y fraudulentos. La inteligencia artificial con la utilización de bases de datos centralizadas podría automatizar ciertas tareas de los Servicios de Inspección (realización de informes sobre resultados escolares con gran cantidad de datos y muy representativos, análisis comparativos, mejoras en la asignación de los recursos en los procedimientos de escolarización, etc...). Permitiría zonificar datos a gran escala, así como la mejora de la retroalimentación a los centros docentes.

Esta centralización de la información permitiría un ahorro de costes a las distintas administraciones ya que los cambios a realizar en estos sistemas informáticos serían repartidos entre todas las Comunidades Autónomas o asumidos directamente por el Ministerio de Educación.

Por otra parte, y teniendo en cuenta el impacto y desarrollo acelerado de estos medios, se podrían desarrollar medios de realidad virtual y aumentada o realidad mixta con el fin de realizar visitas virtuales a los centros educativos, visionar la implementación de metodologías novedosas, evaluación del funcionariado en prácticas, y en general tener acceso a escenarios educativos

realistas sin necesidad de interrumpir la práctica educativa, reduciendo de esta forma, la itinerancia del inspector a aquellas zonas geográficas lejanas que formen parte de su ámbito de actuación. No se trata de sustituir las visitas de inspección, sino de tener una vía de acceso a todos los centros y en cualquier momento, en caso de que nuestra presencia sea requerida y/o tengamos que realizar supervisiones mucho más detalladas en el espacio y tiempo.

Se trata, en definitiva, de simplificar de forma significativa el trabajo de los distintos Servicios de Inspección, usando la efectividad y la eficacia de estos medios tecnológicos.

- **Tensión entre inspector generalista /inspector especialista**

La primera formulación de un conjunto de principios científicos sobre el tema de la especialización se debe a un escocés: Adam Smith (1723-1790), quien en su obra *Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, sistematizó el saber existente hasta su tiempo, dándole una nueva orientación y facilitando su desarrollo posterior. La idea principal de esta obra gira sobre el concepto de productividad o eficiencia.

La eficiencia significa la utilización de los recursos de la sociedad de la manera más eficaz posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos. Y una de las formas para aumentar la eficiencia de los individuos es su especialización de funciones. Según Mintzberg (2012), la especialización es una consecuencia inmediata de la división del trabajo, ya que no es suficiente el simple reparto de tareas para el desarrollo de las organizaciones, sino que es necesario que cada elemento o unidad de gestión (persona u órgano) se especialice en una tarea (o grupo de tareas). De esta forma, cada elemento de la organización se dedicará a unas tareas concretas y específicas, lo que tiene importantes repercusiones sobre la eficiencia, ya que las personas adquieren mayor destreza en el desempeño de su trabajo, no se pierde tiempo al pasar de una tarea a otra,

se pueden asignar a cada individuo aquellas tareas para las que esté más capacitado, etc.

En el modelo generalista actual de los Servicios de Inspección sus componentes deben ser tener conocimientos profundos de multitud de facetas, lo que impide una eficiencia en el desarrollo de las tareas: plantillas, organización de centros, escolarización, gestión de personal, procedimientos disciplinarios, currículos, derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa, protección de datos de carácter personal, prevención de riesgos laborales, etc. Y eso sin incluir todas las actuaciones incidentales que surgen a lo largo del curso escolar: problemáticas con padres/madres separados, conflictos entre miembros de la comunidad educativa...

Un ejemplo de ineficiencia es la tramitación de expedientes disciplinarios. Esta función necesita de amplios conocimientos de derecho y de procedimiento administrativo que sin duda pueden ser desempeñados por otros empleados públicos con mayor eficiencia y economía de recursos. Estos procesos consumen gran cantidad de tiempo en los Inspectores/as que deben distraer de las tareas "esenciales" para el sistema educativo. Como expone el Doctor Galicia Mangas en su tesis doctoral, esta función debería ser desempeñada por la Inspección General de Servicios de cada una de las Consejerías. La Cuerpo de Inspectores de Educación debería dedicarse principalmente al currículo y su aplicación en las aulas. Y las otras muchas tareas a desempeñar se podrían asignar al Cuerpo de Subinspección Educativa.

La propuesta es la creación de especialidades en los Servicios de Inspección: Primaria, Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial. Como se ha señalado anteriormente es imposible que un Inspector sea experto en todos los currículos de todas las enseñanzas. Debemos abandonar el modelo territorial de adscripción de los inspectores a zonas, demarcaciones o

distritos y apostar por la especialización de funciones. El modelo territorial está basado en modelos del siglo pasado que genera problemas de dependencia jerárquica y coordinación (Mintberg, 2012):

- **ORGÁNICA:** de los responsables de los órganos territoriales (Directores/Delegados/Coordinadores provinciales o de territorio).
- **FUNCIONAL:** de los servicios centrales de cada una de las Consejerías.

- **Creación de un Cuerpo de Subinspección Educativa**

Con la reforma en las funciones de los Inspectores de Educación no se podrían realizar otras tareas que actualmente tienen encomendadas: supervisión de horarios y agrupamientos, documentos programáticos, permisos de formación, partes de ausencia del profesorado, programas lingüísticos, escolarización de alumnado, etc...

Existen dos opciones a la hora de gestionar todas las demás tareas no curriculares asignadas a los Servicios de Inspección (Castán Esteban, 2016): que estas funciones la realicen las unidades administrativas de los Servicios Provinciales o que las realizara los Servicios de Inspección Provinciales con otra organización. Nuestra propuesta en este artículo es la creación de un Cuerpo de Subinspección Educativa, de manera análoga al Cuerpo de Subinspectores de Trabajo o el Cuerpo de Técnicos del Ministerio de Hacienda (grupo A2). A modo de ejemplo, este cuerpo funcional se encuentra estructurado de la siguiente forma:

- **CUERPO DE TÉCNICO DE HACIENDA.** Adscrito a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria. Sus funciones son las relativas a la gestión, inspección y recaudación del sistema tributario estatal y del sistema aduanero.

- CUERPO TÉCNICO DE AUDITORÍA Y CONTABILIDAD. Adscrito al Ministerio de Hacienda. Sus funciones son las relativas a la gestión en materia de contabilidad pública, función interventora y de control financiero y auditoría en el Sector Público, así como de presupuestación.

- CUERPO DE TÉCNICO DE GESTIÓN CATASTRAL. Adscrito al Ministerio de Hacienda. Sus funciones serán las relativas a la gestión catastral, excepto aquellas para las que sea preciso estar en posesión de título facultativo.

En el ámbito educativo, este cuerpo técnico también debería tener una especialización de sus funciones, aunque no de manera tan formal como la establecida para los Técnicos de Hacienda. Sería un cuerpo único, aunque cada uno de sus miembros se especializaría en funciones específicas: escolarización, documentos programáticos, gestión de recursos (horarios, cupos y plantillas), formación, etc....

Por otra parte, no supondría un mayor coste para la Administración ya que la creación de este Cuerpo se podría realizar mediante una reorganización de funciones de los servicios provinciales, traspasando funciones que actualmente realizan otras unidades administrativas a este cuerpo técnico, suponiendo una mejora en la calidad de los procesos al desempeñar estas funciones personal funcional con relación estable de servicios, evitando procedimientos de libre designación y la inestabilidad que genera dicha provisión de puestos de trabajo. Por otra parte, tal como señala nuestra normativa de función pública la forma general de provisión de puestos de trabajo en la función pública debe ser el concurso de traslados, siendo todas las demás formas de provisión excepcionales. Por último, se potenciaría un Servicio de Inspección más unificado con más especialización de funciones, redundando en una mayor eficiencia y eficacia en la utilización de recursos públicos.

- **Implementación de normas de calidad ISO en los Servicios de Inspección**

La aplicación de estas normas en otras organizaciones (empresas, fundaciones, ONGs...) redundaría en una mejora de la calidad de todos los procesos por lo que su aplicación en los Servicios de Inspección tendría un impacto en el valor añadido de la prestación del servicio por parte de los inspectores/as. Cada vez más empresas y organizaciones establecen sistemas de gestión de calidad ISO para mejorar la calidad de sus procesos. Y la mejora de la calidad es uno de los objetivos establecidos en la LOE-LOMLOE. Si se realiza una búsqueda de este término en la Ley Orgánica aparece en sesenta y cuatro ocasiones. Un ejemplo de la implantación de estos sistemas lo tenemos en el Servicio de Inspección educativa del País Vasco donde llevan varios años con la implantación de estos sistemas de gestión de calidad con mejoras en muy diversos aspectos:

- Continuo "feedback" y mejora continua.
- Participación activa de los inspectores/as en la mejora de los procesos educativos.
- Documentación de los procesos clave.
- Implementación de sistemas de evaluación y control de calidad para medir el rendimiento y la efectividad de los procesos educativos.
- Colaboración con otras instituciones educativas.
- Mejora de la reputación de los Servicios de Inspección al establecer un sistema de mejora y de compromiso con la calidad.

6. CONCLUSIONES

A la hora de llevar a cabo una reforma educativa se deben realizar pocos cambios pero que sean de profundo calado (Ley de Pareto). Y poco a poco en el tiempo ir implantando otros cambios, pero de manera paulatina. El cambio principal es la evaluación docente con implicaciones económicas, morales y sancionadoras unidas a la especialización de funciones de los Inspectores de Educación. Hoy en día no entenderíamos el gran avance en medicina si no es por la especialización de tareas de los profesionales médicos. En el mundo educativo debe ser de igual manera. No nos podemos quedar anclados en sistemas del pasado. El avance en la ciencia y tecnología es vertiginoso y los sistemas educativos deben de adaptarse a las nuevas demandas que se generan por estos cambios.

La Inspección de educación debe ser el motor del cambio en el sistema y centrarse en los aspectos esenciales de éste. Indudablemente, este cambio estará sujeto a multitud de dificultades ya que la evaluación es una actividad compleja en la que se entrecruzan elementos de muy diversa naturaleza (Pérez Juste, 2007). Pero tenemos la obligación de cambiar y evolucionar en el mundo educativo.

Por último, destacar que todas las medidas expuestas estarían en consonancia con el principio de estabilidad presupuestaria ya que no implican aumentos de gasto significativos en los presupuestos públicos sino únicamente una reorganización de los recursos públicos.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castán Esteban, J.L. (2016); *"El reto de la inspección de educación en España"*. Avances de Supervisión Educativa n° 25.
- Galicia Mangas, Francisco Javier (2016); *"La Inspección de Educación: Régimen Jurídico"*. Ministerio de Educación y Cultura. Madrid,

- Marina Torres, J.A.; Pellicer Iborra, C.; Manso Ayuso J (2015).; "*Libro blanco de la profesión docente y su entorno escolar.*"
- "The Non-Pareto Principle; Mea Culpa"
- Smith, Adam (1776); "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations"
- Marina Torres, J.A. (2010); "*Objetivo: Generar talento. Como poner en acción la inteligencia*". Penguin Random House Grupo Editorial.
- Torres, Jordi (2023); "La inteligencia artificial explicada a los humanos". Plataforma editorial.
- Mintberg, Henry (2012); "*La estructuración de las organizaciones*". Ariel.
- Henry (2012); "*Rise and Fall of Strategic Planning*".
- Navas López, José Emilio; Guerras Martín, Luis Ángel. (1996); "*La Dirección Estratégica de la Empresa. Teoría y Aplicaciones*". Civitas. Madrid.
- Pérez Juste, R (2007); "*La evaluación externa y sus implicaciones. Aspectos técnicos, prácticos y éticos*". Revista Avances en Supervisión Educativa, nº 6.
- Punset, Eduardo (2013); "*Adaptarse a la Marea: como tener éxito gracias a la selección natural*". Ediciones Destino.
- Secadura Navarro, Tomás (2011); "*El Referente de la Inspección Educativa: el Centro Docente vs el Sistema Educativo*". Revista Avances en Supervisión Educativa.

- Vázquez Cano, Esteban (coord) (2012). *"La Inspección y supervisión de los centros educativos"*. Ed. UNED.
- Consejo Escolar de Castilla-La Mancha (2021). *"Informe bienal 2019-2021. Situación del sistema educativo en Castilla-La Mancha"*.

1. **REFERENCIAS NORMATIVAS**

- 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.
- Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Decreto 35/2017, de 2 de mayo, que regula las características y los procesos relativos al ejercicio de la función directiva en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.
- Decreto 89/2021, de 27 de julio, que regula las características y los procesos relativos al ejercicio de la función directiva en centros docentes públicos no universitarios de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.
- Orden 170/2021, de 29 de noviembre, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, por la que se desarrollan los procesos relativos al ejercicio de la función directiva en los centros docentes públicos no universitarios de Castilla-La Mancha.

