

MARCO PARA EL BUEN DESEMPEÑO DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA (MBDIE)

Retos y desafíos por alcanzar

ÍNDICE

Prólogo

Introducción

Capítulo I. Contexto de actuación de la inspección educativa

Capítulo II. Construcción de un liderazgo pedagógico

Capítulo III. Desarrollo de las capacidades profesionales del personal de inspección

Capítulo IV. Apoyo a la convivencia en el ámbito escolar

Capítulo V. Participación en la mejora de la organización escolar

Capítulo VI. Desarrollo estratégico para una adecuada organización interna

Capítulo VII. Desarrollo competencial de los inspectores e inspectoras de educación

Capítulo VIII. Acceso y formación

Conclusiones finales

Prólogo

El Marco para el Buen Desempeño de la Inspección Educativa que a continuación se expone trata de ser una sincera reflexión sobre las propias funciones y quehaceres que tienen encomendado los inspectores e inspectoras de educación. El propósito no es otro sino mostrar una visión razonada y coherente de todo aquello que envuelve la Inspección de Educación. Las continuas transformaciones que está experimentando el Sistema Educativo en su conjunto obliga, irremediablemente, a adoptar una actitud de reflexión primero y de progreso después. La Inspección de Educación no puede ni debe quedarse rezagada y estática ante los continuos cambios que la propia sociedad soporta. Está imperada a cambiar, a innovar y a hacer parte fundamental de la mejora de los centros educativos.

Este documento está estructurado en ocho capítulos que, aunque se muestran independientes, conectan con la finalidad vinculante de contribuir a una modernización y actualización de la Inspección Educativa. El hilo argumental que enlaza todos los capítulos es una propuesta de cambio y mejora que impacte en el Sistema Educativo en su conjunto y en los centros educativos en particular. Cada capítulo, además de una pertinente fundamentación teórica, presenta propuestas que deben favorecer y acomodar a la Inspección de Educación a un conjunto de funciones y atribuciones más cercanas a la cambiante realidad educativa. Cada capítulo aborda aquello que se ha considerado relevante para el ejercicio de la función inspectora, teniendo en consideración aspectos que entendemos abarcan lo sustancial de nuestro desempeño.

En Capítulo I muestra la dicotomía entre sí el contexto de actuación de la Inspección Educativa debe tener como referencia los centros educativos o el propio Sistema Educativo. Interesante reflexión que nos conduce a pensar la complejidad que conlleva la delimitación de actuaciones del personal de inspección y la difícil ejecución de actuaciones en un contexto normativo, organizativo y funcional. La construcción de un liderazgo compartido (Capítulo II), debe ser un anhelo irrenunciable de la Inspección Educativa. Si pretendemos ser un vector de cambio y mejora en la práctica docente, debemos ser líderes pedagógicos que propicien e influyan en los docentes desde el acompañamiento y asesoramiento cualificado. Los inspectores e inspectoras de educación deben priorizar sus actuaciones en los centros educativos y en el profesorado porque sólo de esa manera se contribuirá al cambio, fomentando y favoreciendo buenas prácticas en un clima de confianza y autoreflexión. Para ello es necesario que el personal de inspección desarrolle unas competencias profesionales adecuadas en el que se conjuguen conocimientos técnicos y teóricos de forma equilibrada y pertinente. En el Capítulo III se hace referencia a las funciones y atribuciones propias de los inspectores e inspectoras de educación, realizando un barrido significativo por algunos países que integran el marco europeo en cuanto a funciones como la supervisión, control o evaluación. El Capítulo IV muestra que la Inspección Educativa no puede estar alejada del entorno de la convivencia en los centros educativos. Debemos ser un apoyo a ese delicado y fundamental ámbito en el que se entremezclan relaciones interpersonales, sociales y profesionales. Resulta relevante en este capítulo la función de mediación

que debe tener el personal de inspección en los casos de conflictos escolares. Una función no contemplada explícitamente en las disposiciones legales, pero altamente presente en las actuaciones de los inspectores e inspectoras de educación. El Capítulo V enfatiza en la participación de la Inspección Educativa en la organización escolar. Esta debe incrementar sus actuaciones en la propia organización de los centros educativos en dimensiones más informales con una influencia mediada, centrándose en aspectos vinculados a la supervisión y al asesoramiento. En definitiva, debe reajustar su objeto y reconsiderar su actual modelo de intervención. La organización interna de la Inspección Educativa (Capítulo VI) y concretamente a lo que se refiere a su estructura, es bastante uniforme y homogénea si tomamos como referencia cada una de las comunidades autónomas. Teniendo en cuenta esta circunstancia, es pertinente exponer la falta de independencia que muestra la Inspección Educativa como institución y la excesiva burocratización a la que está sometida, que lastran y debilitan otras funciones que deben ser inapelablemente protagonistas. Se aboga por un alejamiento de políticas educativas partidistas y donde la modernización debe tener como punto de partida el concepto especialización. El Capítulo VII aborda el desarrollo competencias de los inspectores e inspectoras de educación en donde se hace alusión a conceptos que están tomando significativa relevancia en el escenario actual, tales como la resiliencia, la competencia digital o en la empatía. Se hace referencia asimismo, al código deontológico que debe primar en las actuaciones inspectoras y hacer énfasis en aquellas nuevas competencias que son necesarias adquirir para un correcto desempeño profesional. Finalmente, el Capítulo VIII, pretende mostrar dos aspectos relevantes para el adecuado devenir de la Inspección Educativa: acceso y formación. Destaca la necesidad de un procedimiento de acceso riguroso y de calidad en donde se garantice la adecuada cualificación y competencia para el desarrollo de las funciones propias de la Inspección de Educación. Por otro lado, se enfatiza en la imperiosa necesidad de disponer de una formación permanente de calidad que contribuya al desarrollo de las funciones y actuaciones del personal de inspección bajo unos requisitos de especificidad y cualificación. Se defiende una formación diferenciada y estrechamente vinculadas con las funciones y atribuciones asignadas a la Inspección Educativa.

Todos los capítulos, aunque con autoría compartida, señalan la necesidad de abordar un cambio en la Inspección Educativa. Esta reflexión distribuida, bajo un formato de marco, pretende no solo mostrar los aspectos sustanciales que, a nuestro entender, son inherentes a la Inspección de Educación, sino exponer propuestas que puedan enriquecer a esa institución en su conjunto.

Para finalizar, señalar que si este documento invita a la reflexión o al simple debate constructivo, tendrá cumplido más que suficiente su cometido. Todos los autores y autoras de este marco estamos plenamente convencidos de la necesidad del cambio y de la oportunidad que tenemos de contribuir a ello. Sin más, esperamos que su lectura sirva para extender nuestras inquietudes al resto.

Introducción

El presente marco no dispone de ningún antecedente específico que haya servido de referencia para su elaboración. No obstante, hemos advertido que tanto el Ministerio de Educación de Perú (2014) como el Ministerio de Educación de Chile (2015), poseen un Marco para el Buen Desempeño Directivo y de Liderazgo Escolar, los cuales han sido publicados en sus respectivas páginas Web institucionales. Estos documentos los hemos utilizado como guía para estructurar nuestro planteamiento inicial, fundamentalmente relacionado con la orientación que deben tener cada uno de los apartados que integran este marco. Además de estos textos hemos observado otros que nos han servido de ayuda, concretamente el Marco Español para la Buena Dirección Escolar, en la que se puede acceder a través de la página Web de la Federación de Asociaciones de Directivos de Centros Educativos Públicos (FEDADI) y los destacados trabajos de Bolívar (2019, 2010) relacionados tanto con la Dirección Escolar como con el Liderazgo Educativo, cuyas referencias están recogidas en distintos capítulos de este marco. Todos estos documentos, aún no siendo específicos, sí que pueden guardar relación con los cometidos y quehaceres de los inspectores e inspectoras de educación, por lo que hemos considerado tenerlos de referencia para la elaboración de nuestro marco particular.

En la actualidad las instituciones educativas se encuentran en un continuo proceso de transformación. Aún teniendo en consideración que los centros educativos son razonablemente resistentes al cambio, no es óbice para que estos tiendan a ser referentes de innovación e investigación educativa. Para ello es necesario que los servicios concurrentes acompañen y complementen su labor con la finalidad de que sus objetivos y metas sean alcanzables. Los Servicios de Inspección Educativa deben procurar y proporcionar ese apoyo cualitativo que las instituciones educativas necesitan. Desde esta perspectiva surge este Marco para el Buen Desempeño de la Inspección Educativa que tiene como objeto proyectar y aglutinar un conjunto de actuaciones y competencias eficientes que contribuyan al fortalecimiento, enriquecimiento y mejora de las instituciones educativas. Por otro lado, pretende ser un marco de reflexión y propuesta para la correcta práctica de la intervención inspectora y que sea suficientemente estable para que pueda permanecer en el tiempo más allá de voluntades o intereses institucionales. Del mismo modo persigue, subrayar la importancia de la acción inspectora en relación y consonancia con los objetivos que pretenden lograr los centros escolares en particular y el sistema educativo en su conjunto.

El presente documento está estructurado en ocho capítulos que pretenden abordar, desde el propio contexto de actuación de la función inspectora, la construcción de un liderazgo pedagógico, el desarrollo y proyección de las capacidades profesionales que incidan en la mejora de los centros, la colaboración con toda la comunidad educativa, la participación en la mejora de la organización escolar, hasta aspectos vinculados con la organización interna de los servicios de inspección como es el desarrollo estratégico de carácter interno o los procedimientos vinculados al acceso y a la propia formación permanente. Esta distribución trata de proponer una intervención inspectora global e integradora y que proyecte aspectos que puedan contribuir a una remodelación necesaria de la Inspección Educativa capaz de adaptarse a los nuevos retos y desafíos del sistema educativo. No se trata de que este marco tenga una visión prescriptiva, sino que sea el inicio de una reflexión

profunda que contribuya a un desempeño de la labor inspectora fructífera y eficaz y que a buen seguro podrá redundar en la mejora de la calidad educativa.

Capítulo I

Contexto de actuación de la inspección educativa

Determinar con exactitud el contexto de actuación de la Inspección educativa no resulta sencillo. En esta línea, Secadura (2013) expone la razonable dicotomía si el referente de la intervención inspectora se sitúa en el centro docente o en el Sistema Educativo. Reflexión muy interesante que muestra a las claras que ambas son fundamentales y tal vez, que ambas están inexorablemente fusionadas. Galicia (2016) afirma que:

La Inspección de Educación, como parte de la actividad inspectora en general, se enmarca dentro de las medidas de protección de la legalidad, actividad que es tremendamente relevante en un contexto como el actual de desarrollo o aumento excesivo de los cuerpos normativos, a los que los ámbitos inspectivo y educativo no son ajenos. (p. 21)

Resulta interesante mostrar la propuesta de Berengueras y Vera (2015) en la que pretenden analizar y justificar la Inspección de Educación en España en el actual contexto normativo, organizativo y funcional. Desde el punto de vista normativo, las funciones desempeñadas por el personal de inspección se sitúan con carácter general, como un componente integrante de la Administración y como empleados (funcionarios) públicos y otra más particular como Inspección de Educación. Esta doble distinción es interesante en tanto en cuanto los inspectores e inspectoras de educación forman parte de la Administración educativa y con ello, regirse por las leyes 39 y 40 de 2015, de 1 de octubre, sobre el Procedimiento Administrativo Común y sobre Régimen Jurídico del Sector Público, respectivamente. Esta es una cuestión que no puede obviarse en ningún momento, especialmente cuando las intervenciones tengan una naturaleza administrativa. Pero del mismo modo, debe tener en consideración la excesiva proliferación de normativa autonómica que, en ocasiones, dificultan una actuación eficiente. Sobre este aspecto, resulta pertinente hacer referencia a Rodríguez Bravo, Álvarez Álvarez y Camacho (2018) quienes afirman que:

Tendríamos otra cuestión que plantearnos y es la relativa a qué norma debe controlar el inspector de educación: relacionada con el procedimiento administrativo, con el derecho administrativo, penal o laboral, sobre la protección de la infancia, etc., entendiendo que la exclusivamente educativa es inherente a su profesión. En consecuencia, nos encontramos ante una diáspora normativa muy importante, ante la cual resulta muy complicado que los inspectores e inspectoras puedan conocer toda la normativa relacionada directa o indirectamente con su labor profesional y, por ende, acotar o circunscribir una formación específica en un marco normativo tan cambiante. (p. 5)

Como funcionarios y funcionarias públicos, el personal de inspección debe tener como referencia no sólo lo recogido en el Real Decreto Legislativo 2/2015 de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, sino el propio código deontológico que debe primar en las actuaciones de los inspectores e inspectoras de educación. En esta línea, Camacho

y Rodríguez Bravo (2017) exponen en relación con el buen hacer del personal de inspección y concretamente con el concepto de auctoritas, lo siguiente:

No es cuestión baladí el hecho de poner en valor lo importante de constatar que la auctoritas se logra con una potente formación inicial y permanente sobre la profesión y el entorno sobre el que se desarrolla, con cualidades personales imprescindibles, como la empatía, el talante conciliador, la imparcialidad, la solvencia profesional, los sólidos conocimientos, etc., pero sin que esto merme en una toma de decisiones firmes. También se alcanza dicha auctoritas con cualidades profesionales fundamentales, como el rigor, la concreción y la determinación en las actuaciones y del mismo modo, que finalice en informes fiables, verosímiles y coherentes. Todo lo expuesto redundaría en una auctoritas clara y reconocible, que se aleje del modelo eminentemente de control y punitivo. (p. 14)

Con respecto a las funciones y atribuciones del personal de inspección, estas vienen recogidas en los artículos 151 y 153, respectivamente, de la Ley Orgánica de Educación, de 2 de mayo, en su redacción actual. Sería irrelevante exponerlas en tanto en cuanto, por un lado son de fácil acceso y por otro, es incuestionable su carácter prescriptivo. Ahora bien, sí resulta interesante mostrar algunas matizaciones y propuestas a las mismas. Existen voces relevantes (Camacho, 2015, 2014; Rul, 2013; Soler Fierrez, 2012; Sarasúa, 2013) que advierten que la Inspección educativa está perdiendo incidencia en una de las finalidades más importantes que ha tenido a lo largo de su historia como es la mejora en la calidad educativa. Este cometido queda deslucido porque destinan gran parte de su tiempo a otras tareas y cometidos que la apartan de sus funciones propias como son el control, la supervisión, la evaluación, el asesoramiento y la emisión de informes. En otras funciones no contempladas en la mencionada ley orgánica, está la mediación en conflictos. Tal y como señalan Rodríguez Bravo y Camacho (2018) con respecto a la mediación:

No podemos hablar per se del ejercicio de una verdadera función mediadora por parte de los inspectores, sino que en realidad se trata de una pseudofunción; es decir, se trata de una falsa función porque no aparece como tal en el articulado de la ley orgánica vigente ni ha aparecido en ninguna otra. (p. 42)

Los autores mencionados y otros (Soler Fierrez, 2004; Viñas, 2006 y Berengueras & Vera, 2015) hacen referencia a esta función no orgánica que sin lugar a dudas, está presente en los quehaceres ordinarios de los inspectores e inspectoras de educación. A este respecto Esteban Frades (2007) subraya la discordancia que existe actualmente entre las funciones que están recogidas en la vigente ley educativa y las tareas ordinarias que debe realizar el personal de inspección. De igual forma, Rodríguez Bravo (2019), en un estudio sobre el recorrido histórico de las funciones inspectoras, concluyó que hay que reducir, incuestionablemente, la excesiva carga burocrática y administrativa a la que están expuestos los inspectores e inspectoras de educación. En relación con las atribuciones, Rodríguez Bravo y Camacho (2017), en un estudio comparado de las funciones y atribuciones de los inspectores e inspectoras de educación en cuatro Comunidades Autónomas

(Andalucía, Illes Balears, Canarias y País Vasco), extrajeron,, entre otras, dos grandes conclusiones:

1. *Que todos los decretos analizados recogen como atribución convocar y celebrar reuniones con los distintos sectores de la comunidad educativa, no siendo esta atribución contemplada en la ley educativa vigente.*
2. *Que se evidencia cierta confusión entre función y atribución, ya que los distintos decretos estudiados, la utilizan indistintamente.* (p. 15)

En consecuencia parecería razonable que tanto la función de mediación en conflictos como la atribución de convocar y celebrar reuniones puedan tener un reconocimiento y amparo legal en las futuras leyes de educación.

Finalmente, hay que hacer mención al contexto organizativo de la Inspección de Educación. Cada comunidad autónoma tiene regulado la organización y funcionamiento de sus Servicios de Inspección Educativa, es decir, existen diecisiete formas distintas, que la práctica no lo son tanto, de plasmar el engranaje interno de dichos servicios. Una primera cuestión a señalar es el por qué no existe una normativa estatal que sirva de referente para el resto de comunidades autónomas en cuanto a la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación. Esto ocurre, por ejemplo, con el currículo de las distintas áreas y materias, que disponen de un documento de referencia estatal y luego cada autonomía lo adapta y contextualiza en función de sus características y singularidad. Hecha esta particular y pertinente advertencia, son muchas voces autorizadas las que consideran y abogan por la necesidad de la especialización en la Inspección educativa (Barea, 2014; Castán, 2014; Gómez-Elegido, 2002; González Vila, 1999; López Navarro, 2008; Polo, 2018; Rodríguez Bravo, 2019; Rul, 2006; Tébar, 2015, 2017 y Teixidó, 1997). Aún teniendo en cuenta que todas las normas que regulan la organización y funcionamiento de la Inspección Educativa en las diferentes comunidades autónomas contemplan la especialización en su estructura, principios y funciones, ninguna específica o concreta qué se entiende y en cómo se cristaliza dicha especialización (Rodríguez Bravo, 2019). En consecuencia, una Inspección de Educación moderna y con capacidad de adaptación a los nuevos retos y desafíos educativos, irremediablemente debe desplegarse desde el concepto de especialización. No es racional que un cuerpo de funcionarios y funcionarias considerados expertos en educación (Teixidó, 1999), realicen funciones eminentemente generalistas, cuando la propia sociedad en general y el sistema educativo en particular, abogue por la preparación específica como garante del progreso y prosperidad. Para finalizar y a modo de síntesis, cabe destacar la afirmación esgrimida por Rodríguez Bravo (2019):

La inspección educativa no debe dejar pasar la oportunidad de convertirse en un servicio especializado y cualificado del sistema educativo. No debe (puede), igualmente, estar lastrado por tareas administrativas que desvirtúen la verdadera finalidad que tiene encomendada desde sus orígenes. (p. 13)

Por todo lo anterior, parece pertinente plantear las siguientes propuestas:

1. Incorporar en las futuras leyes de educación la función de mediación en conflictos de acuerdo a la importante presencia en el desempeño del personal de inspección y particularmente a la importante demanda por parte de los equipos directivos.
2. Necesidad de una regulación estatal en cuanto a la organización y funcionamiento de los Servicios de Inspección Educativa en particular con los principios y estructura organizativa, equipos y comisiones internas, acceso y provisión de puestos, formación y evaluación.
3. Abogar por la especialización en la propia organización y funcionamiento de la Inspección Educativa, especialmente en aquellos elementos que guarden relación con la estructura interna, distribución organizativa, actuaciones y formación permanente.

Bibliografía

Barea, C. (2014). Indeterminación normativa, debilidad profesional. *Revista Avances en Supervisión Educativa* (21), 1-24. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/83/82>

Berengueras, M. y Vera, J. (2015). La Inspección de Educación en España: Actual Contexto Normativo, Organizativo y Funcional. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, Monográfico: La supervisión educativa, eje para el cambio de los sistemas educativos. Experiencias en Iberoamérica, 13(4), 113-129. Recuperado de <https://www.rinace.net>

Camacho, A. (2015). La visita de inspección, su función malherida. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Monográfico La Supervisión, eje para el cambio de los sistemas educativos. Experiencias en Iberoamérica, 13(4), 79-91. Recuperado de <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol13num4/art5.pdf>

Camacho, A. (2014). *Funciones y quehaceres de los inspectores de Educación en Baleares. Un estudio de casos*. Tesis doctoral. Departamento de Didáctica y Organización Educativa, Universidad de Barcelona.

Camacho, A. y Rodríguez Bravo, M. (2017). La autoridad de los inspectores de educación: auctoritas y potestas. *Avances en Supervisión Educativa*, (27), 1-19. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i27.58>

Castán, J.L. (2014). El alumno, referente de la inspección de educación. *Revista Avances en Supervisión Educativa*, (21), 1-14. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/2>.

Esteban Frades, S. (2007). Reflexiones sobre las antinomias de la Inspección Educativa en España". Un problema sin resolver. *Revista Avances de Supervisión Educativa*, (6). Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/273/233>

Galicia Mangas, F.J. (2016). *La Inspección de Educación: régimen jurídico*. Madrid. MECD.

Gómez-Elegido Ruizolalla, M. (2002). *Revista de Educación*, (329), 91-103.

González Vila, T. (1999). Sobre el futuro de la Inspección Educativa. Consideraciones en el umbral del siglo XXI. *Revista de Educación*, (320), 159-191. Recuperado de <http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:df69b8e6-7c19-495e-bd50-fe780888310f/re3200807982-pdf.pdf>

López Navarro (2008). El inspector de educación en su laberinto. Recuperado de <https://www.edudactica.es/Docus/Articulos/Articulo1.pdf>

Piñel, S. (2019). Competencias profesionales de la Inspección de Educación (Esbozo de necesidades formativas). *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (51), 1-34. Recuperado de <https://usie.es/supervision21/articulo-competencias-profesionales-de-la-inspeccion-d-e-educacion-esbozo-de-necesidades-formativas/>

Polo, I. (2018). La visita de inspección en riesgo de extinción. *Avances en Supervisión Educativa*, (29), 1-28. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/623/500>

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (BOE núm. 255, de 24 de octubre).

Rodríguez Bravo, M. (2019). *La especialización de la inspección educativa: un paso hacia la modernización*. *Avances en Supervisión educativa*, (32), 1-17. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/659/592>

Rodríguez Bravo, M. y Camacho, A. (2018). La mediación de la Inspección Educativa: una función de facto pero no de iure. *Revista Educa Nova*, 11-27.

Rodríguez Bravo, M., Álvarez Álvarez, C. y Camacho, A. (2018). Claves para el diseño de un plan de formación permanente para la Inspección Educativa en España. *Avances En Supervisión Educativa*, (29), 1-21. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i29.608>

Rodríguez Bravo, M. y Camacho, A. (2017). Estudio comparado de las funciones y atribuciones de los inspectores de educación: Andalucía, Canarias, Islas Baleares y País Vasco. *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (44), 1-19. Recuperado de <https://usie.es/supervision21/estudio-comparado-de-la-funciones-y-atribuciones-de-los-inspectores-de-educacion-andalucia-canarias-illes-balears-y-pais-vasco/>

Rul, J. (2013). Problemas y retos de la inspección educativa. *Educación* 49(1), 29-48. Recuperado de <https://doi.org/10.5565/rev/educar.9>

Rul, J. (2006). La inspección de educación: la función evaluadora de la inspección. *Revista Avances en Supervisión Educativa*, (4). Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/233/165>.

Sarasúa, A. (2013). Los pilares de la actuación inspectora en los centros educativos. *Revista Educa Nova*, (4), 59-69.

Secadura, T. (2008). Principios de organización de la inspección educativa en el estado español: fortalezas y debilidades. *Revista Avances en Supervisión Educativa*, (8), 1-20. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/319/455>.

Soler Fiérrez, E. (2012). Evolución de la visita de inspección a los centros: pasado, presente y futuro. Comunicación presentada en el XIII Encuentro Nacional de Inspectores de Educación de la Unión Sindical de Inspectores de Educación sobre la actuación inspectora en los centros docentes. Toledo.

Sóler Fiérrez, E. (2004). La función mediadora. *Revista Internacional Magisterio, Educación y Pedagogía*, (9), 56-58. Bogotá.

Tébar Cuesta, F. (2017). Mejorar la calidad de la inspección educativa. *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (44), 1-19. Recuperado de <https://usie.es/wp-content/uploads/2017/04/SP-21-44-Art%C3%ADculo-Mejorar-la-calidad-de-la-Inspecci%C3%B3n-TEBAR.pdf>

Tébar Cuesta, F. (2015). La especialización de la Inspección de Educación: aproximación histórica y fundamento. *Participación Educativa*, (4)7, 151-159. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/17397%20(1).pdf

Teixidó Planas, M. (1997). *Supervisión del sistema educativo*. Barcelona: Ariel.

Viñas, J. (2006). La Inspección Educativa y la Mediación y Arbitraje. *Avances en Supervisión Educativa*, enero (2). Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/204>

Capítulo II

Liderazgo pedagógico de la Inspección de Educación

Atender las necesidades educativas de todo el alumnado, contribuir a reducir el fracaso escolar y lograr altas tasas de éxito educativo son funciones esenciales de la Inspección de Educación.

Si queremos que los inspectores e inspectoras contribuyan a la mejora de la práctica docente, deben ser líderes pedagógicos que sean capaces de influir en el profesorado, impulsar proyectos que atiendan a las necesidades de cada centro y se concreten en objetivos relacionados con el aprendizaje del alumnado. De acuerdo con esta premisa, los planes de inspección deben implicar una participación activa en la vida escolar y en las aulas, donde se desarrollan los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Los distintos Sistemas de Inspección en Europa están convergiendo en modelos que señalan que el liderazgo pedagógico del personal de inspección es un buen punto de partida para el desarrollo y mejora de las escuelas, y que las instituciones educativas lideradas, guiadas y asesoradas por la Inspección pueden lograr el progreso y la mejora en una serie de áreas vinculadas al aprendizaje de los alumnos, que las escuelas solas son incapaces de conseguir (Proyecto “School Inspections”, 2015; Onderwijsinspectie, 2016).

En esta línea existen evidencias que indican que las inspecciones escolares son una característica clave en el desarrollo y progreso de la escuela. En los últimos años, diversos autores Mourshed (2010); Ehren y Dijkstra (2014) y Scheerens (2015) han estudiado el impacto que la Inspección de Educación en la mejora de la escuela, y más específicamente, cómo incide en el aprendizaje de los alumnos. Aunque Donaldson y Johnson (2010) afirman que todavía existe un alto grado de incertidumbre sobre los beneficios de las intervenciones inspectoras, hay consenso en las investigaciones al señalar las actuaciones de la inspección que contribuyen al progreso de la escuela. Son aquellas que impulsan procesos de reflexión interna a través de la autoevaluación, están focalizadas en el aula, en el compromiso de los docentes y en los procesos de la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos.

Los estudios realizados en España señalan que las intervenciones de la Inspección son efectivas cuando las acciones de supervisión y evaluación concluyen con un proceso de acompañamiento y asesoramiento a los centros. (Cantón; Vázquez, 2010; Domingo, 2010). En este sentido, los estudios sobre el papel de la Inspección ratifican esta tesis y confirman que la comunidad educativa desea una Inspección que participe en la mejora de la enseñanza, más pedagógica y menos burocrática. (CIOIE, 2010). En la misma línea, se sitúa la investigación realizada por Silva (2013) y los estudios llevados a cabo por Monarca y Fernández (2016) con las opiniones del profesorado, que sugieren que la Inspección Educativa contribuye a la

mejora de los centros cuando sus actuaciones implican procesos de asesoramiento y orientación pedagógica a los equipos docentes.

Las investigaciones sobre el papel que debe desempeñar la Inspección educativa en los centros reafirman esta propuesta. Los equipos directivos y los docentes respetan y valoran las actuaciones de supervisión y evaluación realizadas por los inspectores e inspectoras, pero exigen que no se queden en la fase de supervisión documental, en la revisión y comprobación de documentos institucionales; sino que realicen trabajo de campo, que visiten el centro, a los docentes y conozcan la realidad y lo que está sucediendo en las aulas. A partir de ahí se deben plantear soluciones y buscar el diseño de proyectos que den respuestas a las necesidades y prácticas de aula que los alumnos demandan (Alcalá, 2016).

La consultora McKinsey & Company elaboró en el año 2010 un informe con el resultado del análisis de los logros de los sistemas educativos de más alto desempeño, según los define el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, (PISA) de la OCDE, un estudio de la bibliografía y entrevistas con más de cien expertos, encargados de políticas y profesionales. Las conclusiones del informe revelan que todos los sistemas que mejoran, implantan conjuntos similares de intervenciones enfocados en la recogida de información, en la organización del centro y en los cambios pedagógicos en las aulas (McKinsey & Company, 2010). La Inspección se sitúa en el nivel técnico que se encarga de proporcionar apoyo pedagógico y organizativo a los centros y supervisar su cumplimiento.

La bibliografía citada y los estudios señalados han puesto de manifiesto que las funciones de supervisión de la práctica docente y el asesoramiento pedagógico, son las que más contribuyen a la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje de los alumnos.

La creciente evidencia indica que las inspecciones escolares pueden ser una característica clave de la mejora escolar. Sin embargo, estudios más recientes también apuntan a consecuencias no deseadas. Por ello resulta significativo conocer las opiniones de los docentes sobre el liderazgo de la Inspección de Educación en España, ya que contribuyen a circunscribir el ámbito de actuación y el desarrollo práctico de nuestras funciones. Las conclusiones del proyecto de investigación I+D sobre liderazgo centrado en el aprendizaje en Secundaria desarrollado en Andalucía son concluyentes, cuando revelan a través del testimonio de los entrevistados, una racionalidad tecnocrática muy alejada del liderazgo compartido que proponemos, donde solo se le requiere al profesorado documentos con una finalidad de control, sin obtener ayuda ni una reflexión conjunta para buscar posibilidades de mejora. “Como enlace y representante directo de la administración educativa con los contextos escolares se espera una postura más comprensiva de la inspección educativa ante la situación en la que se encuentran estos centros” (Amores, Moral y Ritacco 2015, p. 69).

En Cataluña se realizó un estudio sobre el funcionamiento y necesidades de la Inspección educativa después de aprobada la Ley Educativa Catalana (2009) y los posteriores Decretos de autonomía (2010) y llegaron a la conclusión que, si la inspección quiere ser un factor de calidad, se necesita cambiar el modelo de control burocrático actual de la Inspección educativa para uno menos burocrático centrado en los procesos de enseñanza (Segura, Gairín, Silva, 2018)

Y más crítico con las funciones que desempeña la Inspección de Educación, es el estudio que realizó en Asturias Álvarez y Pérez (2009), con opiniones de directores y docentes. Del mismo se desprende una pérdida clara de credibilidad y de liderazgo de la Inspección Educativa, por su burocratización, su desvinculación, la mejora, un bajo contacto con los docentes y una dependencia política manifiesta. Las conclusiones a las que han llegado requieren una reflexión y un debate, ya que entre otras señalan que:

La Inspección Educativa ha perdido credibilidad en la evaluación de centros y como agente de formación. El asesoramiento no se constata que conlleve una modificación de los procedimientos habituales, aunque se perciben actitudes más positivas en los inspectores que se han incorporado más recientemente. Su ética profesional es cuestionada en hechos puntuales, pero tienen efectos devastadores cuando pasan a formar parte de las conversaciones cotidianas de los docentes, porque afectan a la credibilidad de todo el colectivo implicado. (Álvarez y Pérez, 2009, p. 25)

No obstante, el estudio establece que hay margen de mejora, y que el desafío que tiene la Inspección de Educación en el siglo XXI pasa por incrementar las tareas pedagógicas, poniendo en primer plano la necesidad de implicarse en los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación del alumnado.

Así pues, este Marco para el Buen Desempeño de la Inspección de Educación, pretende hacer efectivo, el artículo 2.2. de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que considera a la Inspección de Educación como uno de los factores que favorecen la calidad de la enseñanza. Para lograrlo se debe tener en cuenta el papel específico que desarrollan los inspectores e inspectoras de educación en los procesos de cambio y mejora. Como señala Aguerrondo (2013), los inspectores desarrollan un papel relevante de mediación entre la normativa y su aplicación en los centros educativos. Las evidencias nos indican que la forma de plantear las actuaciones de la inspección en los centros, su capacidad de lograr objetivos consensuados y compromisos conjuntos sentarán las bases para llevar a la práctica el espíritu del legislador y que los cambios repercutan en la educación de los alumnos y alumnas.

La Inspección sólo tiene sentido pedagógico si contribuye a la transformación de la escuela. Las funciones de supervisión y evaluación deben plantearse desde una perspectiva proactiva para conocer la realidad de los centros en los distintos ámbitos (organizativo, pedagógico, funcional y relacional), centrando la atención en los factores que mejoran los resultados de los alumnos y en la satisfacción de la comunidad educativa. El contacto directo con los equipos directivos y docentes, así como las visitas programadas a las aulas nos permitirán estar al tanto del desarrollo del currículo, de la metodología de aprendizaje y de los procesos de evaluación del alumnado. Aspecto central de una supervisión educativa, que asegure que los centros, desde su autonomía, cumplen la norma y la adecuan a su contexto educativo, y a la vez plantean proyectos educativos realistas, encaminados a la mejora de la acción educativa del alumnado.

Desde este planteamiento, la función de asesoramiento resulta determinante para lograr compromisos de mejora de los equipos docentes que favorezcan el avance de la escuela. Para que el asesoramiento sea eficiente y resulte de ayuda a los centros, el inspector o inspectora debe tener una adecuada capacitación profesional necesaria que le permita redirigir a los centros hacia procesos vinculados al progreso de aprendizaje del alumnado. Es necesario un giro de la Inspección de educación que permita dirigir sus funciones hacia modelos centrados en los aprendizajes de los alumnos (Castán, 2014).

En la actualidad nadie pone en duda que una verdadera autonomía de centro depende, en gran medida, del liderazgo de los equipos directivos. Con la pandemia, el contacto directo de los inspectores con los centros nos ha permitido comprobar que la capacidad de decisión de la dirección de los centros y el apoyo de la inspección ha sido un factor determinante para afrontar la crisis sufrida por la escuela (Alcalá, 2020). En esa medida, según Murillo (2006) el liderazgo pedagógico, conlleva una labor transformadora, pues impulsa un cambio en las condiciones del centro y del aula para que mejore la educación ofrecida a los alumnos y las prácticas docentes en el aula. En la misma idea profundiza el informe de la OCDE, que señala que las prácticas docentes y la actuación profesional del profesorado es uno de los factores de mejora de los aprendizajes de los alumnos (Pont, Nusche y Moorman, 2008).

Por otro lado, el modelo integrado de escuela como organización que aprende es una creciente tendencia internacional en los modelos de organización escolar y como señala Bolívar (2010), la capacidad para la mejora de un establecimiento escolar depende, de manera relevante, de equipos directivos con liderazgo y que cuenten con el apoyo externo necesario, de manera que puedan contribuir a los procesos internos de mejora. Lograr que la inspección desarrolle de forma eficaz sus funciones requiere construir un liderazgo compartido o distribuido, entendido como un proceso de reparto de responsabilidades, un mayor trabajo colaborativo y el compromiso personal para hacer el trabajo cada día mejor.

La escuela actual no se transforma con acciones de líderes individuales. Es preciso ser consciente que se necesita trabajar en equipo para sumar potencialidades y atender las exigencias y demandas que recibe (Leithwood, 2009). Si utilizamos una metáfora para explicar la situación, las aulas no pueden ser islas en medio del océano, sino que cada centro es un archipiélago interconectado que su avance y desarrollo depende del trabajo compartido.

El liderazgo distribuido permite plantear un nuevo marco de relación en las escuelas, (Harris, 2004; Murillo, 2006), estableciendo distintas estrategias de colaboración de la Inspección de Educación con los equipos directivos, que permitan el desarrollo de actuaciones que lleguen al profesorado. El liderazgo así entendido, implica una mayor responsabilidad individual para los agentes implicados, una gran capacidad de coordinación y la necesidad de proporcionar una retroalimentación adecuada para que redunde en procesos eficaces (Bolívar, 2010a). Los autores mencionados y otros (Hallinger y Heck, 2014) apoyan la idea predominante de que el liderazgo escolar colaborativo puede repercutir positivamente en el aprendizaje de los estudiantes, mejorando la capacidad y la organización pedagógica de la escuela y por ende el aumento del rendimiento académico de los alumnos. Desde esta perspectiva, el inspector debe ejercer un liderazgo de trabajo colaborativo con otros agentes externos, para ofrecer a los centros el apoyo necesario, de forma que puedan poner en marcha proyectos innovadores que impliquen una transformación curricular y metodológica. (Alcalá, 2016).

Como dice el citado informe de la OCDE (Pont, Nusche y Moorman, 2008) es necesario impulsar el liderazgo distribuido en los centros educativos entre los equipos directivos, los servicios de apoyo escolar y los órganos de coordinación pedagógica, de manera que se puedan superar las dificultades y mejorar la eficacia de los proyectos educativos. En este sentido, de acuerdo con las investigaciones realizadas por Bolívar (2010 a); López-Yáñez y Lavié (2010) y Leithwood (2011) se ha observado que en la mejora de los aprendizajes de los alumnos que, en definitiva, es el propósito de la Inspección de Educación, influyen de forma directa los cambios introducidos en las aulas, la eficacia docente, el compromiso y los procesos de enseñanza y aprendizaje, y en un segundo orden y de forma indirecta, la organización de los centros, el tiempo pedagógico, las redes profesionales y las estructuras de apoyo y coordinación que tienen los centros.

Bajo estas premisas, las inspecciones europeas han implementado modelos de Inspección que tiene como objetivo conseguir que las intervenciones sean efectivas y contribuyan a la mejora de los centros.

Según Ehren, Leeuw, Scheerens (2005), la Inspección holandesa y la irlandesa son las que más valor añadido aportan a la mejora de la escuela. En Holanda cada cuatro años se supervisan todas las escuelas en las distintas dimensiones relacionadas con el aprendizaje de los alumnos: la planificación escolar, resultados

académicos, expectativas y progreso de los estudiantes, el clima escolar en el aula y la participación de los padres en el proceso educativo. Los resultados obtenidos se complementan con una encuesta cuatrienal de satisfacción, en la que participan todas partes implicadas en la educación de cada junta escolar, especialmente docentes, estudiantes y padres. Al concluir la actuación hay una retroalimentación entre la inspección y los maestros, con información útil, comprensible y relevante sobre los puntos fuertes y débiles de la escuela y donde el liderazgo pedagógico del inspector le permite buscar soluciones conjuntas.

En Irlanda, el Departamento de Educación ha implementado una evaluación de centros priorizando las dimensiones enfocadas al desarrollo de la mejora de la práctica docente, los aprendizajes del alumnado, la responsabilidad docente y el liderazgo pedagógico de las escuelas, todo ello bajo las premisas de total transparencia, respeto y diálogo entre inspección y docentes.

Otro ejemplo destacado, es Portugal, donde la Inspección General de Educación (IGEC), realiza la evaluación de las escuelas basada en la autoevaluación. Estos tienen como objetivo promover la ética profesional, la participación en la vida escolar, el progreso del aprendizaje y los resultados de los estudiantes, identificando fortalezas y áreas prioritarias para mejorar el trabajo escolar. El equipo de evaluación externa incluye dos inspectores y un experto (un profesor o investigador). Tras una revisión de los datos de la escuela, el equipo visita la escuela durante un período de tres a cinco días para entrevistar a las partes interesadas (como alumnos, padres, autoridades locales y organizaciones comunitarias) y evaluar las prácticas de enseñanza, el equipo y el entorno. La IGEC clasifica el desempeño de la escuela en diferentes dominios en una escala de cinco niveles, luego comparte este informe de evaluación con la escuela y la escuela presenta un plan de mejora (Guerreiro, 2018).

Propuestas de actuación

Desde las anteriores perspectivas y partiendo de la premisa que el centro educativo es el eje de las actuaciones de la Inspección de Educación, y que el objetivo final es mejorar los procesos de enseñanza – aprendizaje, los planes de la Inspección deben contemplar dos dimensiones fundamentales que permitan enlazar las funciones esenciales (supervisión, evaluación y asesoramiento) con el conocimiento que tienen de la realidad educativa y de los factores que inciden en el aprendizaje de los alumnos:

1. El desarrollo de estructuras organización y gestión de los centros.
2. El liderazgo pedagógico en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

1. Desarrollo de estructuras organización y gestión de los centros

Los centros necesitan de equipos directivos y claustros que asuman cada vez más responsabilidades, y en el ejercicio de la autonomía organizativa, según establece el artículo 120 de la LOE, modificada por la Ley 3/2020 de 29 de diciembre, transforme su centro en una organización eficiente, que facilite la concreción del proyecto educativo en cada curso escolar, en el marco de una cultura de mejora continua.

La inspección de educación debe propiciar que cada centro determine los objetivos estratégicos relacionados con su visión de la educación y los valores que persigue. La capacidad de análisis y resolución de problemas desde una perspectiva externa, así como la identificación de puntos débiles y de potencialidad, son tareas que desarrolla la inspección en su quehacer diario y para que sean eficaces deben realizarse bajo tres premisas:

- A. La actitud proactiva del inspector es un rasgo indispensable, pues se necesita trabajar en equipo con el centro y ser nexo de unión con otros sectores de apoyo, para que sus actuaciones tengan una repercusión positiva en el centro.
- B. El conocimiento y difusión de buenas prácticas puede ayudar a los centros a definir el proyecto educativo que mejor se adapte a las necesidades de cada contexto.
- C. Y por último, debe ser capaz ayudar al desarrollo de los proyectos de centro y para lograrlo, cobra cada vez más importancia la capacidad constante de reinventarse y de buscar nuevos caminos y nuevas soluciones que den respuesta a las demandas de los centros.

El desarrollo de estas premisas debe concretarse en las siguientes prácticas:

- 1. Análisis de los recursos personales que tiene el centro para atender al alumnado.
- 2. Impulsar procesos de autoevaluación para tener una visión estratégica del centro, lo que hace necesario el conocimiento del mismo a través de un análisis documental y de una comprensión realista de la organización.
- 3. Tener una presencia real en los centros, con una planificación que permita al inspector e inspectora no solo la recogida de información, sino la reflexión con los docentes para implementar acciones de mejora mantenidas en el tiempo.

4. Ofrecer el apoyo necesario para la elaboración de una Programación General Anual, que se convierta en un documento útil y práctico y el referente fundamental de la actividad anual del centro, poniendo el foco en los objetivos prioritarios.
5. Desarrollar la capacidad de trabajar en equipo con los claustros de profesores con una misión y unos objetivos comunes.
6. Tener una capacidad de negociación para llegar a acuerdos que cuenten con el apoyo de los interesados.
7. Ser flexible y adaptar las actuaciones a las distintas situaciones que se generan en cada centro.
8. Propiciar la resiliencia ante situaciones adversas, manteniendo altas expectativas con respecto al alumnado y los docentes.
9. Proponer a los centros proyectos eficaces que eviten la realización de documentos burocráticos y carentes de valor educativo real.
10. Informar y asesorar sobre el desarrollo de proyectos innovadores que logren despertar la inquietud del profesorado, así como propiciar procesos reales de evaluación.

2. Liderazgo pedagógico en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La capacidad de liderazgo de los inspectores e inspectoras en el ámbito pedagógico se concreta en tener un buen conocimiento del currículo y descubrir las potencialidades y posibilidades que ofrece a los centros. La formación inicial y permanente complementada con la experiencia profesional, debe permitir al inspector guiar y supervisar eficazmente los procesos de enseñanza y aprendizaje que se desarrollan en las aulas. Es necesario mejorar su formación pedagógica para que puedan desarrollar bien sus funciones, facilitándoles la posibilidad de conocer experiencias y proyectos innovadores tanto a nivel nacional como internacional.

La Inspección de Educación debe asegurar que los centros educativos implementen el currículo oficial y desarrollen prácticas pedagógicas que favorezcan el aprendizaje de los estudiantes. En este sentido es necesario conocer las metodologías utilizadas para el desarrollo de las clases, así como los procedimientos de evaluación.

La forma de lograrlo es que las acciones de los inspectores e inspectoras se desarrollen con los docentes, que perciban que respetamos y compartimos el propósito de su trabajo, que es desarrollar el potencial de cada alumno y alumna.

Cuanto mayor sea el conocimiento que los equipos docentes tengan del trabajo de la inspección, más fácil será trabajar en equipo, tener una buena comunicación, plantear nuevos objetivos, asumir responsabilidades y resolver los problemas que surjan.

Para lograrlo es necesario que se implementen las siguientes acciones:

1. Priorizar dentro de las actuaciones, aquellas que tengan como finalidad la introducción de nuevas prácticas innovadoras en las aulas. Y llevarlas a cabo, liderando acciones conjuntas con la red de formación y los equipos de orientación.
2. Lograr una autoevaluación escolar significativa, para ello es necesario contar con una visión a largo plazo y ampliamente compartida de los objetivos del centro, así como un enfoque coherente de la evaluación
3. Establecer cauces de coordinación con los centros (con tiempos y responsables y diseñar actuaciones concretas (material de información y apoyo, asesoramiento en sesiones presenciales y con distintas modalidades formativas.
4. Aprovechar la evaluación docente de los profesores en prácticas para formarles y proponerles la introducción de las estrategias metodológicas que establece el currículo.
5. Propiciar la reflexión sobre la práctica docente e impulso a las decisiones de centro. Estableciendo tiempos y espacios para el intercambio de experiencias y la toma de decisiones que pueden y deben plasmarse en documentos de centro útiles y prácticos.
6. Crear un banco de buenas prácticas en las aulas y articular jornadas de formación para favorecer su difusión entre los docentes.
7. Establecer un clima de confianza con los equipos directivos y docentes, que permita fomentar el diálogo y la cultura de trabajo colaborativo entre los profesores.
8. Generar oportunidades de participación y colaboración a los docentes, reconociendo los logros obtenidos y el trabajo bien hecho.
9. Resaltar los aspectos importantes del centro que tienen que ver con el progreso de aprendizaje del alumnado y minimizar otros problemas que tienen poca repercusión en el desarrollo de las clases.
10. Facilitar propuestas innovadoras de los centros, buscando soluciones creativas y contextualizadas que permitan encajarlas en la normativa vigente.
11. Animar y apoyar al profesorado a emprender proyectos de formación que les ayuden a cumplir los objetivos del centro.

12. Proporcionar a los centros redes externas de recursos para que los proyectos puedan llevarse a cabo.

Bibliografía

Aguerrondo, I. (2014). Planificación educativa y complejidad: gestión de las reformas educativas. *Cuadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 44, n. 153, 548-578.

Alcalá, M.L. (2020). El sentido de la Inspección en tiempos del COVID 19 *Revista digital de educación del FEAE-Aragón* (30), 16-19. Recuperado de <http://feae.eu/wp-content/uploads/2020/06/Forum-Arag%C3%B3n-30-Entorno-a-la-escuela-del-covid-19.pdf>

Alcalá, M. L. (2016). ¿Debe ser la Inspección impulsora de la innovación en los centros educativos? *Avances En Supervisión Educativa*, (26). Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i26.578>

Amores, J., Moral, C. y Ritacco, M. (2015). ¿Qué Prácticas Eficaces de Liderazgo desarrollan los Directivos Andaluces en sus Escuelas?. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 8(2), 57-76. Recuperado de http://www.rinace.net/riee/numeros/vol8-num2/Riee_8.2.pdf

Barber, M. & Mourshed, M. (2010). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos*. McKinsey & Company. Recuperado de http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf.

Bolívar, A. (2010). Liderazgo para el aprendizaje. *Organización y Gestión Educativa*, 18 (1) (enero/febrero), 15-20. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/Bolivar_LiderazgoparaelAprendizaje%20(1).pdf

Bolívar, A. (2010a). ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de investigación y propuesta. *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, 3(5), 79-106. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281023476005>

Cantón, I. y Vázquez, J.L. (2010). Los procesos en gestión de calidad. Un ejemplo en un centro educativo. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, v. 8, (5), 59-68. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/551/55119084004.pdf>

Castán, J.L. (2014). El alumno, referente de la inspección de educación. *Avances En Supervisión Educativa*, (21), 1-15. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i21.86>

Cifuentes, J.E., González-Pulido, J.W. y González-Pulido, A. (2020). Efectos del liderazgo escolar en el aprendizaje, en *Panorama*, vol. 14, (26), 1-16. Recuperado de <https://journal.poligran.edu.co/index.php/panorama/article/view/1482/1292>

CIOIE (2010). Conclusiones. XI Congreso de Organización de Instituciones Educativas. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Department of Education, Northern Ireland (2013) *Delivering the Entitlement Framework by 2013: Guidance for Schools on the Next Phase of Implementation*. Bangor: Department of Education Northern Ireland. Recuperado de http://www.deni.gov.uk/entitlement_framework_201011_guidance_english_version_193kb_-5.pdf

Domingo, J. (2010). Comprender y redireccionar las prácticas de asesoramiento. *Revista Iberoamericana de Educación*, (54), 65-83. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=343963784005DOI:https://doi.org/10.15765/pnrm.v14i26.1482>

Donaldson, M.L., y Johnson, S.M. (2010). The price of misassignment: The role of teaching assignments in teach for America teachers' exit from low-income schools and the teaching profession. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 32 (2), 299–323. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.3102/0162373710367680>

Ehren, M.C.M., y Hatch, T. (2013). Responses of schools to accountability systems using multiple measures: The case of New York City elementary schools. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 25(4), 341–373. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/s11092-013-9175-9>

Ehren, M. C. M., Altrichter, H., McNamara, G., & O'Hara, J. (2013). Impact of school inspections on school improvement: Describing assumptions on causal mechanisms in six European countries. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 25(1), 3-43. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1007/s11092-012-9156-4>.

Ehren, M. C. M., Leeuw, F. L., y Scheerens, J. (2005). On the impact of the Dutch Educational Supervision Act: Analyzing assumptions concerning the inspection of primary education. *American journal of evaluation*, 26(1), 60-76. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1098214004273182>

Esteban, S. (2014) *La Inspección de Educación: historia, pensamiento y vida*. Oviedo, ADIDE Castilla y León: Kik ediciones.

Hallinger, P. y Heck, R.H. (2014). Liderazgo colaborativo y mejora escolar: comprendiendo el impacto sobre la capacidad de la escuela y el aprendizaje de los estudiantes. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12(4), 71-88. Recuperado de <https://revistas.uam.es/index.php/reice/article/view/2837>

Harris, A. (2008). *Distributed leadership in schools: Developing the leaders of tomorrow*. London

Leithwood, K. (2009). *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago de Chile: Fundación Chile.

López, J. y Lavié, J.M. (2010). Liderazgo para sostener procesos de innovación en la escuela. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 14(1), 71-92. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/567/56714113005.pdf>

Monarca, H. y Fernández, N. (2016). El papel de la inspección educativa en los procesos de cambio. *Cuadernos de Pesquisa*, vol. 46, (159), 212-223. Recuperado de <https://www.scielo.br/pdf/cp/v46n159/1980-5314-cp-46-159-00212.pdf>

Mourshed, M., Chijioke, C., y Barber, M. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. London: McKinsey. Verfügabr unter: Recuperado de <http://mckinseysociety.com/>

Murillo, F.J. (2006). Una dirección escolar para el cambio: del liderazgo transformacional al liderazgo distribuido. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4 (4e), 11-24. Recuperado de <http://www.rinace.net/arts/vol4num4e/art2.pdf>.

Onderwijsinspectie. (2016). *Vernieuwd toezicht* |Onderwijsinspectie.nl. [online] Recuperado de <http://www.onderwijsinspectie>.

Pont, B., Nusche, D. y Moorman, H. (2008). *Improving school leadership*. 2 vols. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD. [Edic. castellana del vol. 1: *Mejorar el liderazgo escolar*]. Recuperado de <http://www.oecd>.

Reynolds, D., Sammons, P., De Fraine, B., Townsend, T., Van Damme, J., Teddlie, C., y Stringfield, S. (2014). Educational Effectiveness Research (EER): A state of the art review. *School Effectiveness and School Improvement*, 25 (2), 197–230. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/EdEffEER2014.pdf

Scheerens, J., Luyten, H., Van den Bergh, S.M. y Glas, C.A.W. (2015). Exploration of direct and indirect associations of system level policy amenable variables and reading literacy performance. *Educational Research and Evaluation* . (im Erscheinen)

Segura, J., Gairín, J. y Silva, P. (2018). Percepciones de la Inspección educativa catalana sobre su situación y necesidades, a partir de la aprobación del Decreto de autonomía de centros (2010). *Avances En Supervisión Educativa*, (30), 1-24. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i30.627>

Silva, B.P. (2013). El papel de la inspección escolar en la mejora de los resultados educativos. *Revista Educar*, vol. 49/1, 67-82. Recuperado de https://ddd.uab.cat/pub/educar/educar_a2013m1-6v49n1/educar_a2013m1-6v49n1p67.pdf

Capítulo III

Desarrollo de las capacidades profesionales del personal de inspección

En primer lugar, es necesario hacer un recorrido a través de Eurydice sobre las competencias profesionales de los inspectores de educación en los países de la Unión Europea y que por otro lado, que este documento sirva de reflexión para dilucidar qué actuaciones profesionales puedan incidir en la propia mejora y en el buen desempeño de la profesión en el Sistema Educativo Español.

Para garantizar el derecho a la educación que asiste a los ciudadanos y cumplir lo dispuesto en el artículo 27.8 de la Constitución Española, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (en adelante LOE), en su artículo 148.3 establece que *“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”*, teniendo en cuenta además que la misma Ley, en su artículo 2.2., considera a la Inspección de Educación como uno de los *“factores que favorecen la calidad de la enseñanza”*.

Por este motivo, teniendo en cuenta la multiplicidad de funciones que se asignan a la Inspección de Educación y los papeles que desempeña dentro del sistema educativo es fundamental que el Inspector tenga una excelente capacitación para desarrollar su profesión, por lo que se hace necesario que se le proporcione una rigurosa formación científica.

En palabras de Buj (1992)

El Inspector ha de ser competente, discreto y prudente. La competencia comporta conocimiento teórico y dominio de técnicas; la discreción, capacidad de saber distinguir cuestiones y sus aspectos para saber determinar cómo, cuándo y a quién conviene; la prudencia permite la aplicación correcta de una norma o criterio en una circunstancia concreta. (p. 189)

Es decir, el inspector e inspectora de Educación debe conjugar las competencias profesionales específicas y disciplinares (conocimientos teóricos y técnicos) con las competencias personales o genéricas (discreción y prudencia), convirtiéndose esta múltiple necesidad competencial en la base de la exigencia formativa.

Con este documento se pretende, por tanto, establecer un mapa competencial de la Inspección de Educación que, partiendo de las funciones, atribuciones, estructura organizativa, régimen de funcionamiento y tareas asignadas por la normativa vigente, refleje las competencias que debe alcanzar todo Inspector de Educación y establezca unos mínimos formativos que sirvan para perfeccionar su trabajo, tanto desde el punto de vista técnico como personal.

1. Funciones de la Inspección de Educación

2.1. Funciones de la Inspección en el Marco de la Unión Europea

2.1.1. Funciones generales que ejercen de manera sistemática

Estas funciones se encuentran dentro de las responsabilidades que se les atribuye en la mayoría de los sistemas educativos:

- Supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, así como los programas que estos desarrollan.

- Supervisar la práctica docente, la función directiva y colaborar en su mejora continua.

- Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran.

- Velar por el cumplimiento en los centros educativos de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.

- Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

- Emitir informes.

2.2. Funciones del inspector en el Sistema Educativo Español

El artículo 151 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, señala junto a la función de supervisar, las funciones de asesorar, orientar e informar, todo ello al amparo de las atribuciones que están recogidas en su artículo 153 de la precitada ley. En dicho artículo hace referencia que el personal de inspección tendrán libre acceso a los centros para conocer directamente todas las actividades que se realicen en los mismos, la de examinar y comprobar la documentación académica y administrativa, para lo que deberán recibir la colaboración necesaria de los funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, por su consideración de autoridad pública.

En mencionado artículo 151, establece que las funciones de la Inspección educativa son las siguientes:

1. Supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos así como los programas que en ellos inciden.

2. Supervisar la práctica docente, la función directiva y colaborar en su mejora continua.

3. Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran.

4. Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.

5. Velar por el cumplimiento y aplicación de los principios y valores recogidos en esta Ley, incluidos los destinados a fomentar la igualdad real entre hombres y mujeres.

6. Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

7. Emitir los informes solicitados por las Administraciones educativas respectivas o que se deriven del conocimiento de la realidad propio de la Inspección educativa, a través de los cauces reglamentarios.

8. Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias.

Estas ocho funciones básicas, que pueden completar las Comunidades Autónomas en el ejercicio de su autonomía, giran alrededor de cuatro grandes ejes: la supervisión, el control, la evaluación y el asesoramiento, contribuyendo todos ellos a

colaborar en la mejora de la práctica docente, en el funcionamiento de los centros y en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica.

A continuación comenzaremos por analizar cada una de ellas:

1. Supervisión.

El inspector/a de educación ocupa una posición estratégica dentro del sistema educativo, pudiendo considerarse un elemento de enlace entre la Administración educativa y el centro docente.

Se puede definir la supervisión como el conjunto de acciones que realizan el personal de inspección sobre los diferentes agentes y procesos del sistema educativo, con la finalidad de comprobar y valorar su desarrollo, teniendo unos efectos de adecuación o corrección, contribuyendo, de esta manera, a su mejora. Los ámbitos sobre los que se ejerce la supervisión son los siguientes:

A. Supervisión pedagógica del funcionamiento de los centros.

- Supervisión organizativa del funcionamiento de los centros.
- Supervisión de la práctica docente.
- Supervisión de la función directiva.

La supervisión no se limita únicamente al ámbito organizativo sino que se extiende al pedagógico, ya que se incluyen los diferentes programas que se desarrollan en los centros docentes, así como la práctica docente y directiva, con la necesaria colaboración y asesoramiento para su mejora, cuestión que no entra en contradicción con el concepto de supervisión, ya que cuando se supervisa la práctica docente y la función directiva se aportan, por parte de la Inspección educativa, orientaciones e indicaciones que deben contribuir a su mejora.

B. Supervisión del inspector en el Marco Europeo:

- Mediante la observación de clases y actividades escolares y la realización de entrevistas individuales y grupales, supervisan los documentos relacionados con el trabajo y el progreso del alumnado y examinan su trabajo: Inglaterra, Comunidad francófona de Bélgica, Polonia, Malta, Gales, Chipre.

- Relacionan los resultados de la evaluación externa con los logros académicos del alumnado en distintas asignaturas para valorar el desempeño del centro: Estonia, Suecia, Escocia, Liechtenstein.

- Participan en la decisión de no autorizar la promoción automática cuando se dan circunstancias excepcionales para ello: Chipre y Luxemburgo (CINE 1), Francia (CINE 2).

- Protegen los derechos de alumnado, familias y personal educativo ante la discriminación, violencia y negligencia: Serbia, Suecia.

- Valoran el clima escolar y el tratamiento ético y respetuoso del alumnado, supervisan su bienestar y desarrollo personal y le ofrecen orientación y apoyo: Albania, Irlanda del Norte, Inglaterra.

- Supervisan la enseñanza en el hogar (home schooling): Comunidad germanófona de Bélgica.

- Supervisan el rendimiento de los alumnos, las experiencias y entornos de enseñanza-aprendizaje: Inglaterra, Montenegro.

2. Control

La supervisión educativa se complementa con el control del correcto cumplimiento de las normas, función que ha sido realizada tradicionalmente por la Inspección educativa, que busca la garantía de los derechos constitucionales en materia de educación mediante el cumplimiento de las leyes. La Inspección de educación, por

su situación en el sistema educativo y su carácter técnico, es capaz de realizar una supervisión de calidad en todos los ámbitos del sistema educativo.

A. Control en el Marco Europeo: Cumplimiento de la normativa que rige el sistema educativo.

- En los centros educativos, velan por el cumplimiento de las leyes y reglamentos vigentes y se aseguran de que implementen las medidas que permitan la calidad de la educación que imparten y el logro de los objetivos propuestos: Eslovenia, Albania, Serbia, Croacia, Comunidad germanófona de Bélgica, Estonia, Bulgaria, República Checa, Inglaterra, Noruega, Suecia, Portugal.
- También son consultados sobre si los materiales cumplen o no con los requisitos oficiales: Francia, Comunidad francófona de Bélgica.
- Supervisan y realizan el seguimiento de los aspectos legales relacionados con la administración de los centros educativos, contando con los abogados que forman parte de la inspección: Alemania.
- Revisan los currículos de las enseñanzas: Islandia, Austria. Reino Unido evalúa el grado de adecuación del currículo a los requisitos externos del centro, a las necesidades del alumnado y a las circunstancias del entorno social.
- Aseguran el acceso a la educación general obligatoria, así como la organización de la escolarización y la educación: Estonia.
- Implementan las reformas educativas: Austria.
- Participan en la reforma de los currículos de las enseñanzas: establecen contenidos curriculares estrictamente definidos, más precisos y sencillos y fácilmente interpretables por todo el profesorado (Suecia); o son consultados previamente de forma prescriptiva (Bulgaria y Rumanía).

3. Evaluación

A. Evaluación en el Marco Europeo:

A. 1. Evaluación del profesorado

- A través de un marco de supervisión pedagógica los inspectores contribuyen al portfolio de los docentes, a completar las áreas de desarrollo relacionadas con la estructura de la carrera docente y a la promoción: Polonia y Hungría.

- A través del seguimiento del desarrollo profesional de los docentes, promocionan la excelencia profesional en el desempeño de la actividad docente y en el ejercicio de liderazgo en el centro educativo: Chipre, Escocia y Antigua República Yugoslava de Macedonia.

* Chipre: finalizado el periodo de prueba o de prácticas, que dura dos años, el profesorado es evaluado por inspección educativa periódicamente: una vez al año durante los dos primeros; una vez cada tres años hasta que cumple 25 años de servicio y, a partir de entonces, cada cuatro años.

* Macedonia: incluye la realización de exámenes profesionales.

- Mediante el examen de la preparación de las clases y la observación de la actividad docente en el aula, valoran la adecuación y los resultados derivados de la instrucción proporcionada: Comunidad francófona de Bélgica, Chipre, Austria, Francia, Montenegro, Lituania, Rumanía, Estonia, Reino Unido, Hungría.

* Francia: cuenta con un marco nacional de evaluación que considera tres aspectos: calidad de la instrucción y conocimiento de la materia impartida,

nivel de implicación en el proyecto de centro y competencias generales como educador.

* Como resultado, la inspección puede orientar a los docentes en la adopción de medidas de mejora (Francia) u obligarles a realizar formación permanente o a adoptar un mentor (Hungría).

- Asesoran a los docentes de manera individualizada (Francia, Montenegro y Comunidad germanófona de Bélgica) o en el contexto del plan de evaluación/actuación de cada centro (Reino Unido, Turquía).

- Contribuyen a la modernización de la metodología de la enseñanza y la didáctica: Austria. Todos los sistemas educativos disponen también de mecanismos de control de este elemento curricular.

- Supervisan las cualificaciones y capacidades del profesorado en su conjunto o realizan evaluaciones internas en los centros como sistema de seguimiento colectivo (Comunidad flamenca de Bélgica, Rumanía, Países Bajos, Estonia, Malta).

- Supervisan al profesorado mediante la evaluación del departamento de área o asignatura del centro (Montenegro).

- Analizan los datos cuantitativos sobre fracaso escolar y repetición de curso: Comunidad francófona de Bélgica.

- Participan en la aplicación de medidas disciplinarias al profesorado, generalmente a continuación de las medidas iniciales tomadas por la dirección del centro (Italia) o cuando se trata de faltas graves (Rumanía).

- Participan en decisiones relativas a las retribuciones, aprobando las mismas: Rumanía.

La evaluación del ejercicio docente no es responsabilidad de los inspectores educativos en la República Checa y Albania, sino de los directores de los centros educativos. En Francia es una responsabilidad compartida por ambos. Y en Estonia sólo es responsabilidad de la inspección educativa en caso de ser objeto de crítica o queja.

Eurydice, tras describir la autonomía y las responsabilidades del profesorado en Europa en 2008, llega a la siguiente conclusión respecto a la función de la inspección educativa en su evaluación. Mientras que en el pasado la inspección externa individual era prácticamente el único medio utilizado para el seguimiento de la actividad docente, hoy en día nuevos sistemas de evaluación tienden a solaparse.

B. En el Sistema Educativo Español

La LOE atribuye a la Inspección educativa la función de participar en la evaluación del sistema educativo, extendiéndola a todos sus elementos.

La evaluación consiste en la recogida de información relevante sobre el objeto que se pretende evaluar, con la finalidad de emitir un juicio de valor que ayude a su conocimiento y oriente la posterior toma de decisiones por lo que hay un paralelismo evidente entre la supervisión y la evaluación, en su vertiente formativa, ya que tienen la misma finalidad y el mismo objeto de aplicación.

Esta función para la Inspección educativa alcanza a todos los elementos del sistema educativo, lo que supone que la función de evaluación se convierte en la estrategia fundamental para la consecución de una educación de calidad, consiguiendo la optimización del rendimiento de todos los elementos del sistema, a través de la mejora de los resultados y los procesos educativos.

Evaluación del Sistema Educativo:

Inspección de los centros educativos

Esta es una de las funciones principales de los servicios de inspección de los sistemas educativos. Generalmente se realiza mediante diferentes instrumentos de seguimiento y control y dentro de un marco específico. Y sus resultados sirven para identificar áreas de mejora y prioridades para acciones futuras que redunden en una mayor eficacia en el funcionamiento de los centros a todos los niveles.

En la práctica totalidad de los países se supervisa el liderazgo y la gestión educativa, y a los responsables de ejercer dichas funciones. Pero, además, la inspección educativa realiza tareas y ejerce funciones como las siguientes:

1. Observan el funcionamiento del centro y de las clases, realizan entrevistas individuales y grupales, pasan cuestionarios y analizan documentos: Polonia.

2. Evalúan la calidad de las instituciones educativas y ofrecen asesoramiento para su mejora. A nivel nacional, asesoran sobre políticas nacionales basándose en datos empíricos: Albania, Escocia, Gales.

3. Realizan auditorías de la calidad de los centros: Suecia.

4. Detectan mecanismos potenciales de segregación y ofrecen apoyo para su erradicación: Comunidad francófona de Bélgica.

5. Utilizan estándares de calidad que hacen uso de instrumentos estandarizados y específicos: Comunidad germanófona de Bélgica, Polonia, Malta, Hungría.

6. Promueven la implementación de reformas educativas: Austria.

7. Controlan el correcto funcionamiento de los recursos pedagógicos y administrativos: Austria, Reino Unido.

8. Evalúan las políticas educativas y su implementación o los procesos de renovación y desarrollo del sistema educativo: Finlandia.

9. Auditan la organización administrativa y financiera de los centros: Portugal.

10. Ejercen la función inspectora atendiendo al contrato firmado entre la inspección y el director del centro educativo, que enumera todas las funciones y objetivos que el director debe cumplir: Rumanía.

11. Emplean indicadores de control y clasificación de las escuelas, tales como el puesto que ocupan a nivel nacional según sus resultados en pruebas externas (CINE3): Francia.

12. Realizan la inspección sistemática de los centros educativos atendiendo a que estén considerados “en situación de riesgo”: Bulgaria, Portugal, Lituania, Escocia. En Lituania e Inglaterra se complementa esta inspección con las evaluaciones llevadas a cabo por las autoridades territoriales.

En el pasado, la evaluación inicial efectuada por la inspección educativa se enfocaba primordialmente al control de procesos. Sin embargo, los modelos de evaluación actuales prestan mayor atención a los resultados. Asimismo, gracias a la descentralización y a la ampliación de la autonomía escolar, el grado de imposición de requisitos nacionales o regionales sobre los centros es, en consecuencia, cada vez menor, aunque en la gran mayoría de países los servicios de inspección llevan a cabo la evaluación externa de los centros.

4. Asesoramiento

El asesoramiento se puede considerar como un proceso de ayuda en el que se busca la solución o la mejora de un problema. Es importante señalar que el asesor no resuelve el problema sino que ayuda al asesorado en su búsqueda de la solución. La pregunta es a quién y sobre qué debe asesorar la Inspección de educación. La respuesta está en el art. 151 de la LOE: “asesorar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento

de sus obligaciones”. El personal de inspección, por su formación y posición en el sistema, son los únicos que pueden asesorar sobre temas de organización escolar, evaluación, gestión o currículo.

El asesoramiento debe contribuir a mejorar el desarrollo de la supervisión y la evaluación, consiguiendo una modificación, para su mejora, de los elementos que hayan sido valorados negativamente. Su conocimiento de los centros docentes y de la normativa hace que puedan aportar información a todos los sectores de la comunidad: familias, profesorado, alumnado, personal docente y otros. Son los inspectores e inspectoras de educación los encargados de informar a los responsables educativos para que puedan tomar decisiones adecuadas en el campo de la política educativa, y esto es una atribución que la normativa vigente da a la Inspección.

Para Piñel (2017), las funciones de asesoramiento se concretan principalmente en:

Asesoramiento normativo a centros.

Asesoramiento organizativo y curricular a centros.

Asesoramiento y orientación a padres y alumnos.

Asesoramiento sobre escolarización a alumnos y padres.

Asesoramiento sobre la evaluación interna de los centros.

Asesoramiento, información y colaboración con la Administración Educativa.

Es interesante comprobar cómo en los países vecinos existen fórmulas para la función de asesoramiento en el ámbito de la Inspección educativa incorporando servicios especializados u otras autoridades con las que la inspección se asocia para ejercer su función asesora.

En algunos casos, los cuerpos/departamentos/niveles superiores administrativos encargados de ejercer la función inspectora lo hacen asociándose con servicios especializados del propio Ministerio de Educación, de otros ministerios o con las autoridades locales.

Los países de la Red Eurydice han informado de las siguientes colaboraciones:

1. Con otros Ministerios: Países Bajos (Trabajo).
2. Con servicios financieros: República Checa.
3. Departamentos supervisores de aspectos organizativos de los centros docentes: Estonia.
4. Con auditores regionales: Francia, Noruega, Rumanía.
5. Administraciones/autoridades locales: Estonia, Austria, Suecia, Inglaterra y Gales, Polonia, Dinamarca, Hungría, Noruega, Lituania, Alemania, Islandia.

6. Agencia Nacional para la protección de la salud y prevención de incendios: Estonia.
7. Consultorías en el ámbito escolar: Alemania, Bélgica Comunidad Germana, Bosnia y Herzegovina.
8. Directores de los centros: Bélgica Comunidad Flamenca.
9. Expertos en un determinado ámbito: Alemania, República Checa, Letonia.
10. Expertos en la evaluación externa de los centros: Suecia, Austria, Irlanda del Norte, Estonia, Chipre, Croacia.

Cuando se establecen este tipo de colaboraciones, el cuerpo/departamento/nivel superior administrativo dependiente/integrado en el gobierno central/regional (*top-level authority*) asume funciones relacionadas con la evaluación de los aspectos educativos. Los servicios especializados u otras autoridades con las que se asocian se encargan de la inspección/supervisión de otros aspectos, como son la gestión financiera de los centros, la gestión del capital y control de recursos operativos (Francia, República Checa, Estonia, Austria, Hungría), la seguridad y los aspectos administrativos (Estonia, Letonia, Eslovenia, Hungría, Polonia), el cumplimiento con los requisitos exigidos para la acreditación de los centros (Letonia), el análisis de las mejoras o la identificación rápida de los centros que dan problemas (Inglaterra, Gales) o el análisis de los resultados educativos (Croacia).

Esta división de funciones entre los inspectores de los Ministerios de Educación y los servicios especializados u otras autoridades con las que se asocian no es estricta. Por ejemplo, en el caso de la Comunidad Flamenca de Bélgica son los directores de los centros los que evalúan al profesorado.

Bélgica, Comunidad Francófona, Bulgaria, Turquía, Grecia, Serbia, Eslovaquia o Luxemburgo no mencionan la colaboración con otros servicios especializados del ministerio de educación, de otros ministerios, o con autoridades locales como las descritas en este apartado.

2. Atribuciones de la Inspección de Educación

Son los medios de los que dispone la Inspección de Educación para poder llevar a cabo sus funciones. Vienen recogidas en el art. 153 de la LOE y son las siguientes:

1. Conocer directamente todas las actividades que se realicen en los centros, a los cuales tendrán libre acceso.
2. Examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros.
3. Recibir de los restantes funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para cuyo ejercicio los Inspectores tendrán la consideración de autoridad pública.
4. Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias.

Las dos primeras atribuciones configuran el medio más poderoso con el que cuenta la Inspección para el desarrollo de sus labores: la visita de Inspección, que garantiza la presencia en los centros docentes.

La tercera de las atribuciones concede a los Inspectores la consideración de autoridad pública, lo que supone lo siguiente:

1. Pueden recabar la colaboración que necesiten para el desarrollo de sus actuaciones de los funcionarios de los centros públicos y de los responsables de los centros privados.
2. Tienen presunción de veracidad en sus declaraciones, informes y actas (este documento tiene valor probatorio), aunque como contrapartida, sufrirán sanciones más graves si se extralimitan en sus funciones, pudiendo ser acusados de falsedad o abuso de autoridad.
3. Cualquier falta contra su figura tendrá una consideración más grave, incluso llegando a delito de atentado en caso de agresión, según se recoge en el Código Penal.

Son escasas las atribuciones que la LOE dispone para la Inspección educativa, aunque deja abierta la posibilidad de que las Administraciones educativas desarrollen y complementen las mismas, por lo que la mayoría de Comunidades Autónomas han optado por desarrollar y completar las atribuciones de la Inspección de Educación.

Así, las diferentes Administraciones educativas recogen en las atribuciones de sus respectivas Inspecciones de Educación las enunciadas en la LOE, aunque de forma más exhaustiva:

1. El libre acceso a los centros, concretándose en la visita, tanto públicos como privados, así como a los servicios e instalaciones en los que se realicen las actividades promovidas o autorizadas por las administraciones educativas con el fin de observar y analizar su desarrollo para poder valorar su organización, funcionamiento y rendimiento.
2. La supervisión y control de la organización y funcionamiento de los centros, enseñanzas, etapas, niveles, servicios y programas, práctica docente y cualquier actividad que se desarrolle en los mismos.
3. Conocer directamente todas las actividades que se realicen en los centros públicos y privados, observar el desarrollo de las actividades docentes y comprobar, mediante los procedimientos de evaluación que se determinen el nivel de conocimiento del currículo por parte de los alumnos.
4. El acceso a la documentación académica, administrativa, económica y psicopedagógica de los centros, pudiendo solicitar cuantos informes y documentos se consideren necesarios para desarrollar la supervisión de la misma.
5. Realizar dictámenes y estudios que le sean requeridos por la administración educativa.
6. Requerir a los responsables de los centros y servicios para adecuar su organización y funcionamiento a la normativa vigente.
7. Elevar informes y levantar actas, realizar propuestas y dictámenes sobre el estado de la actividad educativa y su posible mejora.
8. Mediar y asesorar en situaciones de conflicto, formulando propuestas de solución o posibles alternativas.

9. Convocar y presidir reuniones de órganos colegiados, de coordinación docente y con otros sectores de la comunidad educativa.
10. Formar parte de juntas, comisiones y tribunales.
11. Participar en procedimientos disciplinarios, bien mediante la propuesta de inicio como en su instrucción en caso de nombramiento.
12. La realización de la evaluación externa de centros y funciones directiva y docente.
13. La obtención de información de otros órganos y servicios.
14. Impulsar actuaciones en los centros educativos en relación con la mejora de la convivencia.
15. Participar en los procesos de escolarización del alumnado.

Por todo lo expuesto en este capítulo es adecuado una serie de propuestas para la mejora de la calidad de la inspección educativa en relación con el marco europeo y las funciones y competencias profesionales de los profesionales de la UE.

En el ámbito normativo:

Incidir en el dominio y control de la normativa, así como el desarrollo del procedimiento administrativo acorde a dicha normativa.

La eficacia profesional en la resolución de casos; grado de cumplimiento, detección de fortalezas y debilidades y reconducción de los mismo.

En el ámbito organizativo y en relación con las funciones de control, supervisión, asesoramiento y evaluación:

Conocer el nivel de satisfacción y organización de las visitas del inspector de educación.

Supervisión y control de la organización y funcionamiento de los centros y los servicios y los programas que inciden en ellos.

La planificación de los recursos por parte del inspector.

La supervisión de la práctica docente y de la función directiva; orientadores.

Bibliografía

Casanova, M.^a.A. (2005). Supervisión, evaluación y calidad educativa. Revista *Avances en Supervisión Educativa*, (21). Recuperado de <http://www.adide.org/revista/index.php>

Comisión Europea/EACEA/Eurydice (2015). *La garantía de la calidad en la educación: Políticas y enfoques para la evaluación de los centros educativos en Europa*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. CONVVES. Recuperado de <http://convivesenlaescuela.blogspot.com/search/label/Presentación#>

De Ketele, J.M. y Roegiers, X. (1995). *Metodología para la recogida de información*. Madrid: La Muralla

European Commission/DGEC/ Eurydice, la red europea de información en educación, 2004. *Evaluación de los centros de enseñanza obligatoria en Europa*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Capítulos 10 y 11 de la *National Education Systems* (NES) de Eurydice, la Red de información sobre educación de la Comisión Europea. Recuperado de https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/national-description_es

European Commission/DGEC/ Eurydice, la red europea de información en educación, 2007. *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

European Commission/DGEC/ Eurydice, la red europea de información en educación, 2008. *La autonomía y las responsabilidades del profesorado en Europa*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. *Teaching Careers in Europe: Access, Progression and Support*. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fernández Estrada, J. (1999). Observación sistemática de clases de profesores. *Actas del V Congreso Estatal de ADIDE (La Inspección del siglo XXI)*, 211-236.

Gómez Dacal, G. (1989). Modelos de supervisión y evaluación del proceso de cambio institucional; en *La calidad de los centros educativos*. Sociedad Española de Pedagogía. IX Congreso Nacional de Pedagogía: Alicante. Vol. II.

Johan C. van Bruggen. (2010). *Inspectorates of Education in Europe; some comparative remarks about their tasks and work*. SICI-Inspectorates. Recuperado de <http://www.sici-inspectorates.eu/getattachment/c2bfe3ff-49b7-4397-ae65-d0a203451928>

Miranda Martín, E. (2002). La supervisión escolar y el cambio educativo. Un modelo de supervisión para la transformación, desarrollo y mejora de los centros. *Revista de Currículum y formación del profesorado*, (6), 1-15. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/41963-Texto%20del%20art%C3%ADculo-249789-1-10-20200129.pdf

Miguel Pérez, V. et all (2018). "La supervisión educativa en Europa: sistemas educativos y modelos de inspección educativa". *Journal of Supranational Policies of Education (JosPoE)* DOI: 10.15366/jospoe ISSN-e:2340-6720. Recuperado de <https://revistas.uam.es/index.php/jospoe/article/view/9808>

Miguel Pérez, V. et all (2014) La inspección educativa. *Revista Cuadernos de Pedagogía* (441). Tema del mes. Barcelona: Wolters Kluwer. Enero de 2014.

Pérez Figueras, E. (1999). Supervisión educativa: Nuevos enfoques y tendencias, en *Revista Bordón*, volumen 51, nº3, 315- 322. Madrid: Sociedad Española de Pedagogía.

Piñel, S. (2019). Competencias profesionales de la Inspección de Educación (Esbozo de necesidades formativas). *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (51), 1-34. Recuperado de <https://usie.es/supervision21/articulo-competencias-profesionales-de-la-inspeccion-d-e-educacion-esbozo-de-necesidades-formativas/>

Secadura Navarro, T. (2008). Principios de organización de la inspección educativa en el estado español: fortalezas y debilidades. *Revista Avances en Supervisión*

Educativa, (8), 1-14 Recuperado de
<https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/319/455>.

Sóler Fiérrez, E. (Coord.,) (1993). *Fundamentos de supervisión educativa*. Madrid: La Muralla.

Teixidó Planas, M. (1997) *Supervisión del sistema educativo*. Barcelona: Ariel.

Capítulo IV

Apoyo a la convivencia en el ámbito escolar

El artículo 27.2 de la Constitución española establece que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”. En consecuencia, la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada parcialmente por la Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, de mejora de la calidad educativa, concede gran importancia a la convivencia. De este modo, recoge los principios democráticos de convivencia y prevención de conflictos y la resolución pacífica de los mismos en el artículo 1, apartados c) y k), así como en el artículo 2, apartado c). Además, entre las funciones del profesorado (art. 91, apartado g) está la contribución a que las actividades del centro se desarrollen en un clima de respeto, de tolerancia, de participación y de libertad para fomentar en el alumnado los valores de ciudadanía democrática. La Ley regula competencias del Consejo Escolar del Centro y, entre ellas, estipula que podrá proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia del centro, la igualdad entre hombres y mujeres, la igualdad de trato y la no discriminación, la resolución pacífica de los conflictos y la prevención de la violencia de género (art. 127, apartado g); también, entre las competencias del Claustro del profesorado, ordena que puede proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia del centro (art. 129, apartado j); asimismo, la Ley regula que entre las competencias del Director está la de favorecer la convivencia del centro, garantizar la mediación de conflictos e imponer las medidas disciplinarias que correspondan al alumnado, en cumplimiento de la normativa vigente y la promoción de la agilización de los procedimientos para la resolución de los conflictos en el centro (art. 132, apartado f). La Ley remarca que el PEC deberá contemplar el plan de convivencia del centro (art. 121), y las normas de organización, funcionamiento y convivencia (art. 124). En consecuencia, y en relación con la actuación de la Inspección educativa, podemos apreciar que la totalidad del artículo 151, que versa sobre las funciones de la Inspección educativa, es inherente a la convivencia, si bien podemos apreciar que establece algunas funciones específicas directamente relacionadas con esta cuestión, como la d) *“Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo”*, la e) *“Velar por el cumplimiento y aplicación de los principios y valores recogidos en esta Ley, incluidos los destinados a fomentar la igualdad real entre hombres y mujeres”*, la f) *“Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones”*.

- En materia específica de normas que regulan la convivencia, en el ámbito estatal, existe normativa vigente, con rango de Real Decreto, que regula derechos y deberes del alumnado y las normas de convivencia de los centros (RD 732/1995, de 5 de mayo, por el que se establecen los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros (BOE núm. 131, de 02/06/1995). Esta norma deroga el RD 1543/1988 de 28 de octubre. Cabe decir que este RD vigente de 1995 tiene 25 años y algunas de sus referencias están derogadas (como por ejemplo, la Ley 30/1992).

- Además, en el ámbito autonómico, las diferentes CCAA tienen sus respectivos decretos de convivencia, muchos de ellos redactados y aprobados en los últimos años, con bastante diferencia de fechas entre ellas: el primero fue Cataluña (2006); luego, Castilla y León, Comunidad de Madrid, Andalucía y Extremadura (2007);

posteriormente, Comunidad Valenciana, País Vasco, y Castilla-La Mancha (2008); seguidamente, La Rioja y Cantabria (2009); a continuación, Baleares y Com. Foral de Navarra (2010); al año siguiente, Canarias (2011); y más recientemente, Galicia (2015), Com. de Murcia (2016), Aragón (2017) y Asturias (2019).

- Por otra parte, también hay normativa que regula Observatorios de la Convivencia así como Institutos para la Convivencia. Existe el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar (creado en 2007, aunque en 2018 se aprueba el Real Decreto 3/2018, de 12 de enero, por el que se modifica el RD 275/2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar, BOE núm. 12, de 13/01/2018); a nivel autonómico, también tenemos numerosos Observatorios e Institutos que regulan la convivencia en los centros docentes.

- En el escenario de las aportaciones científicas de autores de referencia, hay escasa literatura específica sobre el papel de la Inspección educativa como apoyo a la convivencia escolar y, sin que sea de manera exhaustiva, podemos destacar las siguientes contribuciones:

Soler Fierrez (2004, 2004b) ya apuntaba la necesidad de regular la mediación de la Inspección en los conflictos de convivencia escolar.

En el año 2006, la revista *Avances en Supervisión Educativa* trató en un monográfico la “Mediación y el Arbitraje” (núm. 2, enero) y en 2008 dedicó un monográfico a la “Ciudadanía y Convivencia” (núm. 9, octubre); posteriormente, en 2011 publicó un monográfico sobre “La Inspección educativa como servicio público” (núm. 15, diciembre).

Desde la creación en 2009 de la Asociación CONVIVES por Nélida Zaitegi y Pedro Uruñuela, en marzo de 2012 apareció su importante revista en línea con el mismo nombre que su asociación, CONVIVES, que publica relevantes aportaciones de técnicos y expertos en la materia, en monográficos y números extraordinarios. Además, tienen un nutrido y actualizado blog desde el que también se pueden descargar todas las publicaciones de la revista (<http://convivesenlaescuela.blogspot.com>), que aloja multitud de material muy interesante.

Félix, Soriano, Godoy y Martínez (2010) remarcan la importancia de la Inspección educativa en la evaluación del proceso y el seguimiento de los casos de conflictos escolares.

Delgado Moral (2017) publicó un artículo en el que destaca el papel de la Inspección educativa como garante de los derechos de los usuarios de la educación en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración pública por daños derivados del acoso y el ciberacoso.

Rodríguez y Camacho (2018) publicaron un artículo sobre la mediación de la Inspección educativa, teniendo en cuenta que la mediación no es una función declarada expresamente en la LOE pero, en efecto, muy reclamada e implementada.

Estos mismos autores (Rodríguez & Camacho, 2019) publicaron un artículo sobre el papel de la Inspección educativa en la resolución de conflictos.

Camacho (2014, 2015, 2017, 2019) detalla que la Inspección educativa puede resultar determinante y tiene capacidad de influir en la mejora de los centros escolares (a nivel académico, organizativo, pedagógico, clima escolar, etc.), a la vez que evidencia la necesidad de que la Inspección vuelva a estar más en contacto con la vida escolar y menos con la burocracia del despacho.

1. Es absolutamente determinante que la Inspección educativa tenga entre sus funciones la mediación e intervención en los casos de conflictos escolares (no solamente entre alumnos, pues el ámbito de la Inspección es la totalidad del sistema educativo y todos sus componentes). Sin embargo, y a la luz de los acontecimientos que están propiciando una nueva reforma educativa (LOMLOE), parece que no hay cambios en las funciones asignadas al personal de inspección.
2. Resulta imperiosa la presencia, de forma orgánica, de representantes de la Inspección educativa en el Consejo Escolar de cada Comunidad Autónoma, así como una intensa participación y presencia constante en reuniones de los distintos Observatorios para la Convivencia Escolar.
3. Sería muy nutritivo y enriquecedor para el sistema educativo español que los inspectores e inspectoras de Educación tuviesen, entre sus funciones, la de contribuir a la formación inicial (Grados universitarios de Maestro y Máster de Formación del Profesorado de Secundaria) para así extrapolar los amplios conocimientos teóricos y prácticos en los futuros docentes.
4. Los centros educativos reclaman la intervención de la Inspección educativa en numerosos casos relacionados con el clima escolar que afectan a la comunidad educativa. En este escenario, el Servicio de Inspección Educativa debe planificar actuaciones homologadas y actuar sin que los casos que se derivan/elevan al inspector no se gestionen como si de un superdirector se tratase, ya que una impresión de esta índole puede generar recelos y desacreditar la función directiva y/o docente. El mejor inspector no debe pretender hacer suyas las mejoras o liderazgos que puedan desarrollarse, sino contribuir en la mejora constante de la calidad de la vida escolar, y por tanto es un inspector que logra empoderar el centro que supervisa para que sea éste sea autónomo, responsable y rinda cuentas de su propia planificación, diseño y evaluación de su acción docente.
5. Parece muy pertinente que se pueda generar un banco de buenas prácticas de la propia Inspección en materia de intervención en resolución de conflictos en el seno del centro escolar (acoso, ciberacoso, coeducación, violencia contra la niña/mujer, violencia contra personas del colectivo LGTBI, etc.).
6. Urge un Estatuto de la Inspección educativa que regule, especifique y contemple estos y otros aspectos relevantes de la institución.
7. La Inspección educativa debería estar más en contacto con la realidad de las aulas de los centros que supervisa, de los programas y servicios, y no tan alejados de la vida escolar por tener que asumir ingentes tareas administrativas en el despacho.
8. Sería interesante la participación conjunta de la Inspección educativa con personal docente e investigador de las Universidades en el marco de investigaciones autonómicas, estatales e internacionales.
9. El papel de SICI (Standing International Conference of Inspectorates) es tan distinguido y relevante como desconocido en España. Los diferentes Servicios de Inspección educativa autonómicos no pueden seguir ajenos a todo lo que se está haciendo en el ámbito internacional más cercano, más aún en un país perteneciente desde hace décadas a la Unión Europea.
10. Los planes de formación permanente de la Inspección educativa deben contemplar, entre otros, aspectos relacionados con la convivencia positiva (prácticas restaurativas para la prevención y gestión de conflictos educativos, círculos restaurativos, protocolos de intervención no culpabilizadora, etc.), y contar con expertos en la materia, tales como Nélida Zaitegi, Jean Schmitz, Terry O'Connell, Belinda Hopkins, y sus colaboradores (Asociaciones de Prácticas Restaurativas),

entre otros, para los planes de formación del personal inspector; asimismo, no pueden quedar reducidos a charlas, conferencias y ciclos de ponencias, sino que también deben incorporar visitas a otros Servicios de Inspección, intercambios y visitas, licencias de estudio retribuidas para alianzas para el conocimiento y las competencias sectoriales, participación en Erasmus+ Proyectos Acción Clave 2 (KA2, Key Action 2), asociaciones estratégicas conjuntas con otros Servicios y Universidades, talleres formativos en red, jornadas y congresos de SICI, congresos nacionales e internacionales, presentación de trabajos académicos en revistas especializadas, difusión de buenas prácticas, etc.

Bibliografía

Avances en Supervisión Educativa (2006). Monográfico sobre “Mediación y el Arbitraje” (núm. 2, enero).

Avances en Supervisión Educativa (2008). Monográfico sobre “Ciudadanía y Convivencia” (núm. 9, octubre)

Avances en Supervisión Educativa (2011). Monográfico “La Inspección educativa como servicio público” (núm. 15, diciembre).

Camacho, A. (2019). La Inspección educativa vista desde la escuela. *Aula, Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, Vol. 25, 105-115. Recuperado de <https://revistas.usal.es/index.php/0214-3402/article/view/aula201925105115/20797>

Camacho, A. (2017). La arquitectura escolar, estudio de percepciones. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 6(1), 31-56. Recuperado de <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/7652>

Camacho, A. (2015). La visita de inspección, su función malherida. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, 13(4), 79-91. Recuperado de <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol13num4/art5.pdf>

Camacho, A. (2014). *Funciones y quehaceres de los inspectores de Educación en Baleares. Un estudio de casos*. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona.

CONVIVES. Recuperado de <http://convivesenlaescuela.blogspot.com/search/label/Presentación#>

Delgado Moral (2017). La responsabilidad patrimonial de la Administración pública por daños derivados del acoso escolar y ciberacoso. *Avances en Supervisión Educativa*, (28) diciembre, 1-24. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/598/480>

Félix, V., Soriano, M., Godoy, C & Martínez, I. (2010). Prevención de la violencia y promoción de la convivencia escolar en la Comunitat Valenciana (Plan PREVI). *Aula Abierta* 2007, Vol. 36 (1,2), 97-110. Recuperado de https://www.uv.es/femavi/Aula_Abierta.pdf

Rodríguez Bravo, M. y Camacho, A. (2019). El papel del inspector de educación en la resolución de conflictos. EXPE, *Experiencias y Proyectos Educativos*, 1(3), 44-48. Recuperado de <https://www.feaecanarias.org/wp-content/uploads/2019/01/EXPE-n%C2%BA-3-Convivencia-def.pdf>

Rodríguez, M. y Camacho, A. (2018). La mediación de la Inspección educativa: una función «de facto», pero no «de iure». *Educa Nova*, 1(8), 11-27.

Soler Fierrez, E. (2004). Una función inspectora no reconocida: la mediación en los conflictos escolares. *Revista de Ciencias de la Educación*, (198 y 199), 209-226. Madrid: Instituto Calasanz de Ciencias de la Educación.

Soler Fierrez, E. (2004b). La función mediadora. *Revista Internacional Magisterio, Educación y Pedagogía*, (9), 56-58. Bogotá.

Capítulo V

Participación en la mejora de la organización escolar

1. Escasos antecedentes sobre la intervención de la inspección en la mejora de la organización escolar

La organización escolar -mejor calificada como educativa si se enfatiza que, además de referirse a la escuela o a la educación, asimismo educa o sirve para educar- es un ámbito tan propio de la intervención y de las actuaciones de la Inspección educativa como escasamente considerado en la bibliografía sobre la misma.

Estudios bibliométricos recientes (Moreno, 2019; Moreno, Romero, Ramos y Alonso, 2020) han adoptado, como objeto, la producción documental sobre la Inspección educativa en el ámbito científico. El análisis de Moreno (2019) corresponde al periodo comprendido entre los años 2009 y 2019, con un proceso de localización documental desarrollado en el buscador Google Scholar, que considera otras bases de datos con revistas indexadas en Scopus, Web of Science, Scielo, Redalyc, Latindex y Dialnet, entre otras. Como marcadores, se utilizan: “Inspección en Educación”, “Inspección educativa”, “Inspección Escolar”, “Inspección de la Educación”, “Supervisión educativa”, con un total de 92 documentos. Revisadas las palabras clave de este conjunto de documentos, las más repetidas son: inspección, educación, evaluación, formación y competencias. Si se tienen en cuenta las palabras más frecuentes, aparecen: educación, inspección, educativa, formación y centros. Y la institución con mayor producción documental es la Inspección de Andalucía.

Otra investigación parecida en su objeto se realiza por Moreno, Romero, Ramos y Alonso (2020). En este caso, se trata de un análisis pormenorizado de la producción científica sobre la Inspección educativa en el ámbito científico, durante todos los años de producción recogidos en Web of Science (WoS), de 1903 a 2019. La búsqueda se establece a partir de palabras clave de los tesauros de la UNESCO y ERIC: School supervision (Supervisión Escolar), School inspection (Inspección escolar), Educational supervision (Supervisión educativa) y Educational inspection (Inspección educativa). Se obtienen, así, 369 documentos, con el mayor número de ellos al utilizar el descriptor School inspection, mientras que es muy baja la incidencia de Educational inspection. Las instituciones con una mayor relevancia en la elaboración de documentos son las que se encuentran en el Reino Unido; principalmente: University of London, University College London.

Si el análisis de esta última investigación se reparte en tres periodos (1903-2010, 2011-2015, 2016-2019), una descripción resulta significativa con respecto al contenido de los documentos:

En el primer periodo aparecen tres términos “educación”, “adolescentes” e “inspección”, los cuales marcan el punto de partida de las investigaciones en la temática de Inspección Educativa. En el segundo periodo aparecen nuevos temas que mantienen una relación consolidada con el periodo anterior “inspección educativa”, “supervisión”, “supervisión educativa” y “responsabilidad”, siendo este último quien tiene una conexión más acentuada con el primer periodo y el tercero. Además, aparecen temas que no tienen conexión con otros, tales como “reformas educativas” y “formación docente”. En el último periodo (2016-2019), la temática con mayor relevancia se centra en “mejora” y “educación”, siendo la primera la que marca una conexión acentuada con “responsabilidad”. Se puede observar la temática en la que se asientan actualmente las investigaciones en relación a la inspección educativa. Además, no se observa una evolución en los temas de investigación, sino que de un periodo a otro la temática varía y no se repite un mismo tema en los tres períodos. (p. 96)

Dos conclusiones son asimismo relevantes de ambos estudios: buena parte de las contribuciones científicas corresponden a un reducido número de autores; y la Inspección, como objeto de investigación, comienza a ser de interés para la comunidad educativa a partir de su consideración por parte de la comunidad científica.

Puesto que nos ocupa en este momento la participación de la Inspección educativa en la mejora de la organización escolar, con las dos investigaciones anteriores se evidencia la escasa consideración de ese objeto en la producción documental sobre la Inspección. Sin embargo, considerados los planes de actuación de la Inspección en las distintas Comunidades Autónomas (Barea, 2016, 2017; Oliver, 2019; Pérez Aguilar, 2019), es habitual y repetida la intervención de la Inspección en aspectos propios de la organización educativa.

Una de las escasas publicaciones sobre la intervención de la Inspección educativa en la organización escolar es el artículo “La organización escolar y la inspección educativa. Una inspección educativa como factor de evaluación sistemática”, de Rul (1994). Si bien, los aspectos referidos a la inspección se centran en su carácter como órgano instituido para la función del control social de la escuela y de la educación formal. Tal función forma parte, asimismo, de los factores propios del plano exterior a la organización escolar.

El autor diferencia, a tal efecto, entre el control-regulación y el control- evaluación; considera la inspección educativa como órgano profesional del Estado para el control-evaluación de la educación escolar, y señala la relevancia de tal órgano:

La existencia de un órgano de control-evaluación, profesional e independiente del poder ejecutivo, sensible al discurso pedagógico, resultaría una garantía para la necesaria reconstrucción del discurso educativo y de la organización escolar al

aportar un factor de contraste y equilibrio en relación a las presiones no discursivas de la política y de las clases sociales que se harán patentes a través del control-regulación. (p. 243)

En otros trabajos, los límites de la mediación ejercida por la Inspección en los institutos de Educación Secundaria son un aspecto considerado por Lorente (2006); la cultura de la organización y la supervisión escolar tienen interés para Morant (2016); en tanto que Campos (2017) presta atención a la Inspección educativa y la calidad institucional, con algunos elementos organizativos.

No son muchos, por tanto, los antecedentes específica y directamente relacionados con la participación de la inspección en la mejora de la organización escolar; aunque, de manera indirecta, tal objeto puede inferirse de otros ámbitos más documentados: es el caso de la autonomía (organizativa a la vez que pedagógica y de gestión) y, sobre todo, de la evaluación externa de los centros escolares.

2. Definición y redefinición de las intervenciones de la inspección en el ámbito de la organización escolar

Escapa a las pretensiones de este marco un análisis de la organización escolar, con sobrados fundamentos teóricos sobre los distintos y numerosos ámbitos de la misma. Sin embargo, cuatro aspectos resultan significativos para establecer el modo en que la Inspección puede participar en la mejora de la organización. Uno se refiere a las diversas dimensiones de esta como espacios de intervención de la Inspección; otro concierne al carácter de la influencia y a los efectos de la Inspección en la mejora organizativa; la autonomía de los centros docentes y los procesos de supervisión y asesoramiento, llevados a cabo por la Inspección, resultan un nuevo punto de análisis; y, finalmente, las relaciones y consecuencias entre la dirección profesional y la Inspección educativa.

El auge de los aspectos formales de la organización escolar coincide con la naturaleza de los ámbitos de intervención de la Inspección educativa en la propia organización. Es el caso de la organización de los espacios y los tiempos escolares, del agrupamiento del alumnado, de la estructura y funcionamiento de los órganos de gobierno y de coordinación didáctica, de los equipos docentes, de la participación de los distintos sectores de la comunidad educativa y, con carácter general, de la organización y el funcionamiento de los centros. Buena parte de los planes de la Inspección educativa incluyen actuaciones en esos ámbitos, por lo que la organización formal de los centros constituye un objeto característico de intervención. Aunque predominen las funciones de supervisión y control en lugar de las de asesoramiento para la mejora. Ciertamente, se encomienda a la Inspección precisamente la supervisión y el control, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, del funcionamiento de los centros.

Sin embargo, elementos más informales de la organización no suelen considerarse en las actuaciones de inspección. Se trata, en este caso, de aspectos tan relevantes como la cultura y el clima escolares, los procesos de liderazgo y poder, la comunicación o el conflicto. El carácter menos formal de estos y la necesidad de modelos de intervención más complejos y detenidos dificultan el diseño y desarrollo de las actuaciones de inspección.

Con respecto a los conflictos, como elementos característicos y no siempre disfuncionales de la organización escolar, la función mediadora de la Inspección está adquiriendo cierta relevancia en los planes de actuación de la misma en algunas Administraciones educativas autonómicas. Cuestión de interés, toda vez que tal función no figura entre las establecidas en la ordenación básica del sistema educativo. Tales son las de supervisar, controlar, velar, evaluar, asesorar, orientar o informar; aunque las Administraciones educativas, en el ámbito de sus competencias, puedan encomendar otras funciones.

La función de mediación, en este caso, puede resultar controvertida cuando su ejercicio afecte al carácter de esas otras funciones características o preferentes de la inspección educativa. Asimismo, la función de asesoramiento permite intervenciones que se aproximan a las de mediación pero desde un ejercicio menos “participante” y “comprometido”. Téngase en cuenta que tal asesoramiento debe prestarse a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que incide en los mismos sectores entre los que pueden plantearse conflictos. Los procesos de mediación, por otra parte, cuentan con características y procedimientos propios, además de una identidad definida del mediador, que, en bastantes casos, pueden resultar poco compatibles con los propios del ejercicio e identidad de la inspección educativa. De ahí que resulte necesario clarificar o precisar los ámbitos del asesoramiento y la mediación, sin asimilaciones o encomiendas que dificulten o invaliden el ejercicio de las funciones definitorias de la Inspección.

El segundo aspecto adelantado se refiere al carácter de la influencia o a los efectos de la participación o intervención de la Inspección en la mejora de la organización escolar. La relación entre el ejercicio de la inspección y la mejora de los logros educativos del centro, en el caso del sistema educativo español, no cuenta prácticamente con investigaciones o estudios a propósito. Aunque Silva (2013) titula su artículo “El papel de la inspección escolar en la mejora de los resultados educativos”, el contenido se ocupa, principalmente, del carácter de la Inspección como instancia privilegiada para procurar ayuda pedagógica, de las mejoras internas de los servicios de Inspección y el aprovechamiento más eficiente de la experiencia del colectivo que ejerce la inspección escolar, o a la evaluación externa como dispositivo y oportunidad para el apoyo a las escuelas.

Del mismo modo, no son numerosas las investigaciones sobre la mejora del liderazgo escolar en la mejora de la escuela; aunque tal objeto de investigación sí puede advertirse de mejor modo en sistemas educativos, preferentemente anglosajones, cuyo modelo de dirección considera formas de acceso al desempeño, evaluación del mismo, además de otros elementos básicos de la organización y el funcionamiento de los centros (contratación de profesorado, obtención de recursos) que predisponen esa investigación aplicada.

Como revisión para el desarrollo de un proyecto de investigación pionero en el sistema educativo español, puesto que se ocupa de cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los rendimientos escolares, Bolívar (2010a), tras un análisis centrado en estudios de carácter más bien cuantitativo, que asocian liderazgo y resultados, señala distintos modelos a tal efecto. Dos de ellos, aunque se refieren a la dirección, podrían tenerse en cuenta aplicados a la influencia de la Inspección en la mejora. Uno es el de “efectos directos”, para considerar que los logros del centro puedan depender, directamente, del ejercicio de la inspección educativa en el mismo. Y otro el de “efectos mediados”, ya que la influencia de la Inspección resulta mediada por las prácticas directivas y docentes, así como por los marcos culturales y organizativos que les dan marco o determinan. Cabe concluir, entonces, que los modelos de efectos directos, además de necesitar procesos de investigación complejos y de largo plazo, sobrestiman la influencia de la Inspección en la organización y el funcionamiento de los centros. En tanto que resulta algo más factible inferir una influencia positiva de la Inspección en los logros escolares si ejerce un desempeño que adecua las prácticas directivas y docentes en el centro.

De particular interés es una investigación que ha considerado los resultados de los alumnos para evaluar al director, en un gran distrito de escuelas públicas norteamericanas de Florida. Grissom, Kalogrides y Loeb (2015) advierten tres cuestiones previas de suficiente interés: la ambigüedad teórica (falta de claridad sobre el objeto), el sesgo potencial (atribución indebida, tanto en sentido positivo como negativo, de factores al desempeño del director), y los problemas para la fiabilidad de determinados enfoques. Algunos de estos tienen suficiente interés o posibilidad de aplicación, asimismo, a la Inspección educativa:

- La “*eficacia escolar*”, al considerar que el ejercicio directivo produce efectos inmediatos sobre el aprendizaje de los estudiantes, que no varían de forma sistemática en el tiempo; o que los directores tienen un control sustancial sobre los factores que afectan a los logros de los estudiantes. Por lo que se trataría de medir el aprendizaje de los estudiantes en la escuela, mientras que el director ejerce su desempeño, tras estimar las características de los antecedentes de los estudiantes. La identidad con el modelo anterior de “*efectos directos*” es notoria.
- Enfoque de “*relativa eficacia dentro de la escuela*”, para subrayar que una forma de dar cuenta de los elementos de eficacia escolar que se encuentran fuera del

control de los directores es comparar la eficacia de la escuela, durante el mandato del director, con otros periodos en que este no ejercía sus funciones. Tal enfoque es más recomendable si se dispone de datos de un periodo suficientemente largo como para que los centros hayan contado con distintos directores. En caso contrario, no resulta factible.

- Por su parte, la “*mejora de la escuela*”, como enfoque, estima que lo más realista es considerar que el efecto del desempeño directivo en los resultados escolares necesita tiempo, porque gran parte de lo que un director puede hacer para mejorar el centro tiene que ver con la construcción de un ambiente de trabajo productivo que requiere años. El inconveniente mayor del modelo, sin embargo, radica en que la medida de la eficacia del director puede ser tan imprecisa como para aportar poca evidencia específica de la misma.

Planteada la naturaleza de estos tres enfoques sobre el valor que añade el ejercicio directivo al rendimiento de los estudiantes, los autores concluyen con la existencia de ventajas e inconvenientes repartidos, así como con dudas razonables sobre la fiabilidad y el carácter de una atribución absoluta y directa. Y si esto es así con el desempeño directivo, más cercano a los procesos que llevan a los logros, en el caso de los cometidos de la Inspección se incrementarían las dudas sobre la fiabilidad y las atribuciones causales.

En esta misma línea de asociar prácticas directivas con logros escolares también inciden otros trabajos que pueden tomarse como referencia: Bloom, Lemos, Sadun y Reenen (2015); Bolívar (2019, 2010 b); Branch, Hanushek y Rivkin (2012); Gento (2013); Hallinger y Heck (2014); Hallinger, Lee y Ko (2014); Hanushek y Rivkin (2012); Hanushek y Woessmann. (2010); Horn y Marfan (2010); Horn y Murillo (2016); Leithwood, Day, Sammons, Harris y Hopkins (2006); Leithwood y Mascall (2009); Robinson, Lloyd y Rowe (2014); Robinson, Hohepa y Lloyd (2015); Sammons, Gu, Day y Ko (2011); Sun y Leithwood (2014).

Es necesario preguntarse, entonces, si tal vínculo, entre el desempeño de las funciones de la Inspección y el éxito educativo del alumnado, puede advertirse, identificarse y, todavía más, establecerse en una singular relación causa-efecto (Montero, 2017).

No es fácil entender una relación directa sino mediada, ya que las intervenciones de la Inspección, aunque no se obvian algunas actuaciones directas, inciden en el éxito escolar del alumnado a través del ejercicio de la dirección, del funcionamiento de los órganos de gobierno y de coordinación didáctica, de los equipos docentes y, principalmente, de las prácticas del profesorado en las aulas. Si esto resulta obvio, bien valdrá recordar que decir lo obvio importa. (p. 3)

Sí es posible constatar el efecto más directo de la Inspección, sobre todo desde perspectivas supervisoras, en la adecuación o mejora de aspectos formales que pueden influir, de modo indirecto, en el éxito escolar del alumnado. Aunque también acabar en cambios gatopardescos o lampedusianos para que el estado real de las cosas continúe más o menos igual. (p. 4)

Si bien el ejercicio de la supervisión puede condicionar, más que determinar, las prácticas docentes, el cambio de estas, cuando no son satisfactorias, requiere la mejora de las capacidades profesionales del profesorado. Y resultaría algo pretencioso considerar que las actuaciones de la Inspección, por sí mismas, puedan contribuir significativamente a ello. (p. 4)

Los cambios profundos, que afectan a los procesos de enseñanza y de aprendizaje, a la organización y el funcionamiento de los centros para alcanzar objetivos compartidos, a la extensión del liderazgo como cultura que afecte tanto a la dirección como al desarrollo profesional docente, pueden resultar influidos por intervenciones de la Inspección -principalmente asesoras- legitimadas por habilidades, recursos y condiciones de ejercicio pertinentes. (p. 5)

La autonomía de los centros, otro punto de este apartado, sí ha sido considerada como factor que contribuye a la mejora de los logros escolares del alumnado. La aplicación de la prueba internacional de evaluación PISA así lo concluye, con algunas conclusiones significativas (OCDE, 2011):

En los países donde los centros educativos tienen una mayor autonomía respecto a los temas de enseñanza y a la forma en que se evalúa a los estudiantes, éstos tienden a tener un mejor rendimiento. (p. 1)

En los países donde los centros educativos rinden cuentas de sus resultados haciendo públicos los datos de sus logros, aquellos centros educativos que tienen una mayor autonomía en cuanto a la asignación de los recursos tienden a obtener un mejor rendimiento de los estudiantes que aquellos que cuentan con menos autonomía. En los países en los que no hay dichos sistemas de rendición de cuentas, los centros educativos con mayor autonomía en la asignación de los recursos suelen tener un peor rendimiento estudiantil. (p. 1)

La autonomía escolar en la asignación de los recursos tiende a estar asociada con un buen rendimiento en aquellos sistemas de educación en los que la mayoría de los centros educativos publican datos sobre sus resultados. Esto indica que los mejores resultados de los estudiantes están relacionados con una combinación de varias políticas de autonomía y rendición de cuentas y no con solo una política aislada. (p. 3)

Pero no se oculta la compleja relación entre políticas y rendimiento:

En los sistemas escolares de los países de la OCDE donde todos los centros educativos publican los datos sobre los resultados, un estudiante que asiste a un centro educativo con más autonomía en la asignación de los recursos que el centro medio tiende a obtener cinco puntos por encima en la prueba de lectura de PISA que un estudiante que asiste a un centro educativo con menor autonomía. En contraste, en los sistemas escolares donde los centros educativos no publican los datos sobre los resultados, un estudiante que asiste a un centro educativo con más autonomía en la asignación de los recursos tiende a obtener una puntuación de seis puntos por debajo en la prueba de lectura que un estudiante que asiste a un centro con menor autonomía. Estos resultados se observan después de tener en cuenta los antecedentes socioeconómicos de los estudiantes y de los centros educativos. Fuente: OCDE, Base de datos PISA 2009". (p. 4)

La autonomía de los centros figura asimismo en la ordenación básica del sistema educativo español, repartida en un triple ámbito: pedagógica, organizativa y de gestión. Sin embargo, dos cuestiones inciden de manera notoria: las competencias atribuidas y las condiciones de ejercicio de las mismas. Cuando no resulta la autonomía otra cosa que una expresa declaración formal, sin la consiguiente materialización de los aspectos que la hagan factible.

El subrayado fin de la autonomía pedagógica no es otro que el de facilitar el ajuste y la adecuación de las respuestas a las necesidades educativas del alumnado, a partir del conocimiento de las situaciones y condiciones propias del centro escolar y de la comunidad educativa del mismo. De modo que el diseño y desarrollo del currículo, los procesos educativos y didácticos y el marco general de la organización, el funcionamiento y la gestión del centro contribuyan efectivamente a los logros escolares del alumnado, sin menoscabo de tales resultados por las decisiones que se adopten a fin de adecuar las respuestas educativas.

Los procesos de rendimiento de cuentas o de responsabilidad por los resultados guardan directa relación con el ejercicio de la autonomía pedagógica. Así como la consideración del "valor añadido" de los centros en el análisis de los logros alcanzados.

Las actuaciones de la Inspección en este ámbito de la autonomía, particularmente organizativa por lo que nos ocupa en este apartado, se asocian generalmente a las dimensiones formales de la organización, antes referidas, o son consecuencia de procesos asimilables a la evaluación externa de centros. De forma que toman preferencia las funciones de supervisión y control, aplicadas a los logros y resultados del centro con el ejercicio de la autonomía factible. Sin embargo, tales funciones de supervisión y control no solo deben llevarse a término en el momento de la evaluación de los resultados, sino que han de ser asimismo ejercidas en la adopción de las decisiones o medidas que el centro adopta en aplicación de la

autonomía organizativa. Esto es, advertir que esta no merma o se opone a los principios y regulaciones que establecen un marco general básico, cuyo incumplimiento no puede resultar amparado precisamente por la autonomía. Se trata, por ello, de limitaciones que no la restringen, sino que establecen el espacio en que resulta posible. Si bien, una reglamentación pormenorizada y minuciosa de la organización y el funcionamiento de los centros, una ordenación excesiva, sí constriñe y dificulta la autonomía escolar. Así como establecer esta última con limitadas condiciones de ejercicio y, a la vez, valorar los logros escolares considerando un uso insuficiente, en lugar de no factible, de la misma.

Corresponde también a la Inspección, por tanto, el desarrollo de actuaciones de asesoramiento a los centros para el adecuado ejercicio de la autonomía organizativa; ya que, entre las condiciones lo propician, figura la formación y cualificación de los agentes que han de considerarla, y la Inspección puede contribuir a ello a través de procesos de asesoramiento que sitúen distintas posibilidades de uso de la autonomía, los ámbitos que resulten preferentes, en función de las características y resultados de los centros, y las limitaciones en su caso debidas a las regulaciones comunes del sistema, sin menoscabar, injerir o determinar las decisiones que el centro finalmente adopte para el uso pertinente de la autonomía organizativa.

Finalmente, se consideran algunas cuestiones con respecto a la influencia entre los modelos de dirección e inspección (Montero, 2019). Aunque la Inspección educativa cuente ya con historia, no son frecuentes los estudios que definan o establezcan modelos sobre el ejercicio de la misma en el sistema educativo español. Esto es, marcos teóricos y prácticos que orienten el desempeño o establezcan distintas perspectivas del mismo.

Más bien se tienen en cuenta las funciones habitualmente atribuidas a la inspección y, de su predominancia, se coligen algunos atisbos de modelos. Es el caso de la supervisión, el control, la evaluación, el asesoramiento, la información y hasta la mediación, como se ha apuntado anteriormente. De modo que el mayor grado de una u otra caractericen el marco de referencia.

Incluso las funciones pueden concretarse para especificar los marcos. Así ocurre con la “supervisión formativa” o con el “control asesorado”. Pero quizás influya más en ello la necesidad de atenuar el alcance o la naturaleza de algunas funciones, en vez de resultar viable la complementariedad de las mismas. La supervisión tiene una entidad propia, no fácil de compatibilizar con un efecto formativo. Este aspecto es más apreciable en funciones como las de asesoramiento o información, donde el resultado formativo es más consonante.

Expuesta esta insuficiencia o limitación de modelos de inspección que den trasfondo a las prácticas, es posible adelantar una mejor definición de los mismos desde de la

relación entre las funciones de la dirección de los centros y las propias de la Inspección educativa. Por eso, aunque sea solo como apunte, una evolución del modelo directivo -acaso más indefinido que el de la inspección-, profesionalizado a partir de una formación específica y superior, con competencias de evaluación de la práctica docente y amplios márgenes de gestión acompañados de rendición de cuentas, situaría a la Inspección más cerca de funciones con respecto al sistema educativo en su conjunto que a los centros educativos.

Secadura (2013) señala, como factor para ajustar tal acercamiento de la Inspección al conjunto del sistema educativo, la creciente autonomía de los centros y, en este marco, el reconocimiento y potenciación del papel de la dirección.

Las políticas educativas en España igualmente entienden el fomento de la autonomía de los centros asociándose al reconocimiento de la importancia de los roles de los directivos, con crecimiento de la competencias de estos y de su consideración administrativa y económica (aunque todavía débiles). En la dinámica de la mayoría de las Administraciones educativas, los directores de los centros se están convirtiendo en los interlocutores directos y en los agentes fundamentales para la adopción de medidas. (p. 9)

Por eso, la intervención de la Inspección educativa, en lugar de un seguimiento constante y ordinario de la actividad de los centros, muchas veces a través de constataciones rutinarias, debería adoptar el modo de una “supervisión metódica y periódica, a medio o mejor largo plazo, con procesos estadísticos, válidos para el análisis de rendición de cuentas y la extrapolación de datos y propuestas: preferentemente de ámbito general (sistema), y de dominio particular (centros implicados y planes)” (pp 9-10).

Podría considerarse, por ello, un cierto “descentramiento escolar” de la Inspección, parejo a una “intervención sistémica”. Y, en tal caso, la mejora de la organización escolar resultaría de la propia mejora integral del sistema o de la supervisión entendida con modelos teóricos próximos al desarrollo institucional.

3. Propuestas para mejorar las actuaciones de la inspección referidas a la organización educativa de los centros

- a) Las actuaciones de la Inspección educativa, generalmente establecidas en planes de trabajo, deben incrementar la intervención en dimensiones más “informales” de la organización educativa -tales como la cultura y el clima escolares, el liderazgo, la comunicación, la coordinación, los conflictos, la participación escolar-, cuya incidencia es significativa en la mejora de los logros escolares. A tal efecto, es necesario reforzar asimismo los procesos de asesoramiento, que completen los de supervisión y control habitual y continuamente aplicados a los ámbitos más formales de la organización.

- b) Importa analizar, revisar e incluso definir un modelo básico de intervención de la Inspección educativa. La naturaleza y el carácter de las funciones y atribuciones de la misma deben ser referencia principal con ese objeto. Así como la identidad profesional de la Inspección en lo que respecta a determinadas funciones, como la mediación y el asesoramiento, y a los cometidos propios.
- c) Resulta evidente, en tal sentido, la influencia entre el modelo de dirección y el de inspección. Y, como efecto, el ejercicio profesional de la dirección de los centros situaría a la Inspección educativa más próxima a la intervención en aspectos generales o globales del sistema, con un cierto “descentramiento escolar”. La incidencia en tales aspectos, desde el ejercicio de la Inspección, redundaría asimismo en la mejora organizativa, por la adecuación general que de la misma pueda realizarse como resultado.
- d) Los efectos de la Inspección en la mejora organizativa -de modo general, en los resultados del centro- está mediada por las prácticas directivas y otras variables significativas de la organización y el funcionamiento de los centros. La supervisión y control de los aspectos formales de la organización pueden contribuir a mejoras o ajustes cuya influencia es menos notoria que la ejercida, generalmente con el asesoramiento, en dimensiones más “informales”. Por tanto, antes que efectos directos del ejercicio de la inspección, hay que considerar una influencia mediada. Y, de ahí, la necesidad de influir en esos espacios o agentes que median, con habilidades, recursos y condiciones de ejercicio pertinentes.
- e) El desempeño de las actuaciones de la Inspección, considerada la autonomía organizativa, además de pedagógica y de gestión, de los centros, no debe centrarse, de modo preferente, en la evaluación de los resultados finales que se derivan del uso de la misma, sino que actuaciones de supervisión y asesoramiento, acometidas en los procesos de desarrollo, orientan la toma de decisiones en los centros y aminoran las disfunciones o incumplimientos propios del uso inadecuado de la autonomía organizativa. Aunque esta cuestión debe adecuarse en función del modelo de dirección antes apuntado.
- f) En definitiva, la contribución de la Inspección a la mejora de la organización de los centros requiere ajustar su objeto, revisar el modelo de intervención y el ejercicio de sus funciones, con la adecuación de perspectivas -centro/sistema- ante la definición de un modelo de dirección pedagógica profesional; así como influir en variables y agentes que inciden de manera más directa en la mejora, y acometer actuaciones, en los procesos y tras la presentación de los resultados, que contribuyan al efectivo uso de la autonomía pedagógica.

Bibliografía

Barea, C. (2017). Los planes de actuación de la Inspección educativa. En E. Vázquez (Coord.). *La inspección y supervisión de los centros educativos*, 175-200. Madrid: UNED.

Barea, C. (2016). Los planes generales de actuación de la inspección educativa de Andalucía, Madrid y el País Vasco. *Avances en supervisión educativa*, (26), 1-30. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i26.579>

Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R. y Reenen, J. V. (2015). Does Management Matter in schools? *Economic Journal, Royal Economic Society*, 0(584), 647-674. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/ecoj.12267>

Bolívar, A. (2019). Marco español para la dirección escolar e identidad profesional: Contexto, desarrollo e implicaciones. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(114). <https://doi.org/10.14507/epaa.27.4544>

Bolívar, A. (2010 a). ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de investigación y propuesta. *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, 3(5), 79-106. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281023476005>

Bolívar, A. (2010 b). El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones. *Psicoperspectivas*, 9(2), 9-33. Recuperado de <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/112>

Branch, G. F., Hanushek, E. A. y Rivkin, S. G. (2012). Estimating the Effect of Leaders on Public Sector Productivity: The Case of School Principals. *NBER Working Paper*. 17803. Recuperado de <https://www.nber.org/papers/w17803>

Campos, B. (2017). *Inspección educativa y calidad institucional*. Madrid. Universitas

Gento, S. (2013.). Relevancia del liderazgo de la dirección para la calidad de la institución educativa. *Participación educativa* 8(2), 37-49. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/d/16054/19/0>

Grissom, J. A., Kalogrides, D. y Loeb, S. (2015). Using Student Test Scores to Measure Principal Performance. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 37(1), 3-28. Recuperado de <https://doi.org/10.3102/0162373714523831>

Hallinger, P. y Heck, R. H. (2014). Liderazgo colaborativo y mejora escolar: comprendiendo el impacto sobre la capacidad de la escuela y el aprendizaje de los estudiantes. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en*

Educación, 12(4), 71-88. Recuperado de <https://revistas.uam.es/index.php/reice/article/view/2837>

Hallinger, P., Lee, M. y Ko, J. (2014) Exploring the Impact of School Principals on Teacher Professional Communities in Hong Kong, *Leadership and Policy in Schools*, 13(3), 229-259. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/15700763.2014.901396>

Hanushek, E. A. y Rivkin, S. G. (2012). The Distribution of Teacher Quality and Implications for Policy. *Annual Review of Economics*, (4), 131-157. Recuperado de <http://hanushek.stanford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BRivkin%202012%20AnnRevEcon%204.pdf>

Hanushek, E. A. y Woessmann, L. (2010). *The Economics of International Differences in Educational Achievement*. Bonn (Alemania): IZA Discussion Paper No. 4925 . Recuperado de <http://ftp.iza.org/dp4925.pdf>

Horn, A. y Marfan, J. (2010). Relación entre liderazgo educativo y desempeño escolar: Revisión de la investigación en Chile. *Psicoperspectivas*, 9(2), 82-140. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/psicop/v9n2/art05.pdf>

Horn, A. y Murillo, F. (2016). Incidencia de la dirección escolar sobre el compromiso de los docentes: Un estudio multinivel. *Psicoperspectivas*, 15(2), 64-77. Recuperado de <https://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/viewFile/746/500>

Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2013). *Boletín de Educación*, (8). INEE.

Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A. y Hopkins, D. (2006). *Seven strong claims about successful school leadership*. Nottingham: National College for School Leadership. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/13632430701800060>

Leithwood, K. y Mascal, B. (2009). Efectos del liderazgo colectivo sobre el logro escolar. En K. Leithwood, *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*, 59-95. Fundación Chile. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/5428/C%25C3%25B3mo%20liderar%20nuestras%20escuelas%20Aportes%20desde%20la%20investigaci%25C3%25B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Lorente, A. (2006). La organización escolar y los límites de la mediación de los inspectores en los institutos de Educación Secundaria. *Avances en Supervisión Educativa*, (2), 1-19. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/199/160>

Montero A. (2017). Inspección y éxito escolar: del *gatopardismo* a la significación. *Supervisión* 21, (45), 1-7. Recuperado de <https://usie.es/wp-content/uploads/2017/07/SP-21-45-Art%C3%ADculo-Inspecci%C3%B3n-y-%C3%A9xito-escolar-Montero-Alcaide.pdf>

Montero (2019). Dirección e Inspección. *Magisterio*, 12 224, p. 22.

Morant, M.(2016). Supervisión educativa y cultura de la organización. *Supervisión* 21, 39, 1-27. Recuperado de https://www.usie.es/SUPERVISION21/2016_39/SP_21_39_Articulo_Supervision_y_cultura_de_la_organizacion_Morant_Gomez.pdf

Moreno, A. J. (2019). Estudio Bibliométrico de la Producción Científica sobre la Inspección Educativa. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 17(3), 23-40. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/reice2019.17.3.002>

Moreno, A. J., Romero, J. M.^a, Ramos, M. y Alonso, S. (2020). Análisis bibliométrico sobre inspección educativa en la base de datos Web of Science. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18(1), 83-103. <https://doi.org/10.15366/reice2019.17.3.002>

OCDE (2011). Autonomía y rendición de cuentas en los centros educativos: ¿están relacionadas con el rendimiento de los estudiantes? *PISA in focus*, (9). Recuperado de <https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/49359322.pdf>

Oliver, J. (2019). Los planes de actuación de la inspección educativa. En M. Castillo, V. A. Mata y P. J. Palacios (Coords.), *La inspección educativa del siglo XXI*, 93-110. Madrid: Santillana.

Pérez Aguilar, J.F. (2019). La planificación de las actuaciones de la inspección educativa. *Avances en supervisión educativa*, (32), 1-17. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i32.662>

Robinson, V., Hohepa, M., y Lloyd, C. (2009). *School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why*. New Zealand; Ministry of Education pp. 1-57. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/School_Leadership_and_Student_Outcomes_Identifying.pdf

Robinson, V., Lloyd, C. A. y Rowe, K. J. (2014). El impacto del liderazgo en los resultados de los estudiantes: Un análisis de los efectos diferenciales de los tipos de liderazgo *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en*

Educación, 12(4), 13-40. Recuperado de <https://revistas.uam.es/reice/article/view/2835>

Rul, J. (1994). La organización escolar y la inspección educativa: una inspección educativa como factor de evaluación sistemática. *Revista de Educación*, (305), 215-255. Recuperado de <http://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:6fcf231a-033d-41de-b736-756bcf014ae0/re3050900493-pdf.pdf>

Sammons, P., Gu, Q., Day, C. y Ko, J. (2011). Exploring the impact of school leadership on pupil outcomes. Results from a study of academically improved and effective schools in England. *International Journal of Educational Management*, 25(1), 83-101. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/242342441_Exploring_the_impact_of_school_leadership_on_pupil_outcomes_Results_from_a_study_of_academically_improved_and_effective_schools_in_England

Secadura T. (2013). El referente de la inspección educativa. ¿el centro docente? ¿el sistema educativo? *Supervisión* 21, (30), 1-20. Recuperado de https://www.usie.es/SUPERVISION21/2013_30/SP21_30SECCART_Elreferente.pdf

Silva, B. P. (2013). El papel de la inspección escolar en la mejora de los resultados educativos. *Educar*, 49(1), 67-82. Recuperado de https://ddd.uab.cat/pub/educar/educar_a2013m1-6v49n1/educar_a2013m1-6v49n1p67.pdf

Sun, J., y Leithwood, K. (2014). Efectos del liderazgo escolar transformacional en el rendimiento de los estudiantes. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12(4), 41-70. Recuperado de <https://revistas.uam.es/reice/article/view/2836>

Capítulo VI

Desarrollo estratégico para una adecuada organización interna

1. Estudio de modelos organizativos actuales de Inspección educativa:

Para proceder al estudio de la estructura organizativa de la Inspección de Educación, tanto en nuestro país como fuera del mismo, sería preciso hacer referencia particularizada a su normativa reguladora actualizada y, posteriormente, descender a un elevado grado de detalle que nos permita vislumbrar las peculiaridades propias de cada modelo y su diseño organizativo.

Como quiera que tal exposición podría resultar compleja y excesivamente extensa para un trabajo de estas características, procedo a sintetizar las líneas maestras o esenciales del modelo de inspección, primero de nuestro país, en lo que podemos considerar su tronco común, con cita de algunas de sus peculiaridades y, posteriormente, de algunos modelos de Derecho comparado que podrían servirnos de referencia.

1. Modelo español de Inspección:

Tal como advierte Bermejo (1998)

La función o potestad inspectora es, en primer lugar, actividad de «ejecución», lo que teniendo en cuenta el principio constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, así como su mayoritaria interpretación doctrinal y jurisprudencial, significa que la inspección correspondería a las Comunidades Autónomas. (p. 44)

Del tenor literal del art. 27.8 de la CE no se deduce con claridad dicho reparto competencial:

Art. 27.8 CE “Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes”.

A pesar de esta falta de concreción de la norma constitucional, tanto de la redacción de algunos Estatutos de Autonomía como de la doctrina del Tribunal Constitucional y de lo establecido en los Reales Decretos de transferencia, se deduce con claridad que la competencia de inspección de educación que denominamos técnica pertenece a las CCAA, mientras que la denominada alta inspección corresponde inequívocamente al Estado, y ambas son funciones claramente diferenciadas.

Centrándonos en la primera de ellas, es decir, en la inspección técnica, que es la que ahora nos ocupa podemos anticipar que, a partir de la comprobación y estudio de los modelos de Inspección existentes, de acuerdo con la normativa propia del Estado y de las CCAA, podemos llegar a la conclusión de que en nuestro país,

debido en parte al origen o tronco común del que nacen las diferentes inspecciones, y en parte a una cierta inercia normativa y de trabajo, no existen diferentes modelos de Inspección (tantos como CCAA, además del posible modelo del Estado para Ceuta y Melilla), sino un modelo uniforme y bastante homogéneo, sin perjuicio de las lógicas diferencias en los sistemas de trabajo y organizativos. Esta conclusión viene avalada a través de la comparación con otros modelos de Derecho comparado, como el existente en Alemania o en el Reino Unido, en los que sí se aprecian claras diferencias en relación con las funciones, la organización, y los sistemas de reclutamiento, acceso y formación. Sin embargo, en nuestro país, las inspecciones de las diferentes CCAA presentan una estructura orgánica y organizativa similar, unos principios de organización y funcionamiento casi idénticos, unos mecanismos de trabajo también idénticos (visitas, informes, actas, etc.), un modelo común de acceso, y unas funciones y atribuciones casi comunes, reguladas en la legislación educativa del Estado.

No obstante, cada Comunidad Autónoma es también competente para determinar el modelo organizativo de que se quiere dotar y, de forma unánime, todas ellas han planteado en su normativa de organización de la Inspección un diseño que se ajusta y corresponde con las características y la naturaleza de su propio territorio, se exprese o no de manera explícita esta condición en los principios organizativos incluidos en la normativa de referencia.

Pero veamos un poco más en detalle cómo llegamos a esa conclusión, sin perjuicio de la existencia de peculiaridades propias en la normativa de las diferentes Comunidades autónomas.

Todas ellas comparten una parte sustancial de sus principios organizativos, siendo los más comunes y destacables los siguientes:

- Jerarquía: El principio de obediencia jerárquica se sustenta en la necesidad de orientar de manera común la labor de los inspectores para el cumplimiento de las funciones, tareas, objetivos y fines establecidos en la normativa y en los planes de actuación, y exige a los inspectores como regla básica el respeto a las órdenes de servicio emanadas de sus superiores y dictadas dentro del marco legal, es decir, las dictadas por órgano competente y dentro del ámbito material de sus competencias. La jerarquía define asimismo la estructura y configuración de los puestos orgánicos, sus atribuciones y el ámbito competencial. Esta estructura es piramidal, se hace presente a través de diferentes niveles o grados de dependencia, y dentro de ella tienen cabida también diferentes órganos y niveles de responsabilidad que afectan al desarrollo de las labores y funciones de comunicación, toma de decisiones, asignación y distribución de tareas. La estructura administrativa de la Inspección suele configurarse de forma dual en el caso de las CCAA pluriprovinciales, y de manera unificada en el caso de las CCAA uniprovinciales. En las CCAA con estructura dual encontramos, por un lado, los servicios centrales o generales como unidades administrativas con competencia directiva, y por otro, los servicios

territoriales como unidades administrativas de gestión. A su vez, esto conlleva también en ocasiones una doble dependencia, funcional con respecto a los centros directivos, y orgánica o jerárquica con respecto a los centros territoriales (casos como el de la Comunidad Autónoma de Aragón, Baleares), si bien son cada vez más habituales los modelos de dependencia de un único órgano que concentra las atribuciones y facultades de carácter funcional y orgánico (Comunidad Autónoma de Andalucía, Principado de Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, La Rioja, Murcia, Comunidad Foral de Navarra, País Vasco).

- Territorialidad: Tal y como se ha dicho con anterioridad, las CCAA han asumido en su totalidad las competencias correspondientes en materia de Inspección técnica, lo cual implica ya, *a priori*, la existencia de un modelo territorial en el diseño organizativo de la Inspección de Educación en España. A su vez, cada Comunidad Autónoma es también competente para determinar el modelo organizativo de que se quiere dotar y, de forma unánime, todas ellas han planteado en su normativa de organización de la Inspección un diseño que se ajusta y corresponde con las características y la naturaleza de su propio territorio, se exprese o no de manera explícita esta condición en los principios organizativos incluidos en la normativa de referencia. El principio de territorialidad implica la organización de las Inspecciones en ámbitos provinciales, pero también en ámbitos inferiores al provincial como los llamados distritos de inspección, zonas de inspección, demarcaciones, sectores y subsectores educativos, inspecciones territoriales, áreas de inspección, o unidades territoriales. Así pues, los ámbitos territoriales, cualquiera que sea su denominación, se determinan en función de varios parámetros como son la red escolar, el número de centros, la plantilla de inspectores, o la posibilidad de acceso según las circunstancias geográficas de la zona. Cada Administración educativa establece el número de demarcaciones o ámbitos territoriales, tomando en consideración que esta zonificación debe determinarse de manera estable, y tener entidad suficiente para permitir una actuación eficaz de la Inspección. Las Inspecciones Provinciales se organizan en distritos de inspección. A cada uno de los distritos se adscribirá un equipo de inspectores. El responsable del mismo será el inspector jefe de Distrito. La asignación o adscripción de los inspectores de las plantillas territoriales a los distritos o zonas de inspección suele realizarse por parte de los directores de los Servicios Provinciales o de las Áreas Territoriales. Al frente de cada equipo suele situarse un inspector jefe de distrito o un inspector coordinador, seleccionado y nombrado por el inspector jefe provincial, inspector jefe territorial, o cargo equivalente, de entre los inspectores que forman parte del mismo. A cada inspector del equipo se le asigna un número de centros, programas y servicios de la zona territorial a la que está adscrito, procurando en la medida de lo posible un reparto equilibrado de la carga de trabajo. De esta forma cada centro, programa o servicio tiene lo que se conoce habitualmente como un inspector/a de referencia.

- Trabajo en equipo: La función inspectora en cada distrito, zona o demarcación es desarrollada por un equipo de inspectores en el que se intenta combinar o conjugar la diversidad de experiencia docente, profesional y de formación de los inspectores, con la tipología de centros, servicios y programas que se integran en el distrito o demarcación. Tal y como ya se especificó con anterioridad, la adscripción de los inspectores a los equipos de trabajo suele realizarse por los directores de los Servicios Provinciales o de las Áreas Territoriales y al frente de cada equipo se encuentra un inspector jefe de distrito o un inspector coordinador. Así pues, los equipos de inspección son las unidades básicas operativas o de trabajo en la actuación inspectora. Cada zona, distrito o circunscripción territorial es atendida por un equipo de inspectores adscrito a la misma, pero también pueden constituirse equipos de inspección no vinculados a zonas geográficas sino determinados por criterios técnicos de agrupamiento enmarcados en una actuación especializada. Es el caso por ejemplo de los equipos sectoriales, de áreas específicas, o interterritoriales, entre otros. El trabajo en equipo como técnica de colaboración, cooperación, intercambio de información, y coordinación de los inspectores no excluye, lógicamente, el trabajo individual de cada inspector en relación con los centros, servicios o programas que tenga asignados o de los cuales sea el inspector de referencia, pero contribuye a la homogeneización y sistematización necesarias para desarrollar de forma eficaz las tareas previamente planificadas.

- Carácter generalista vs especialización de los inspectores e inspectoras: quizás sea éste el aspecto en el que podemos encontrar mayores divergencias en los diferentes planteamientos, principalmente doctrinales. Tras la unificación realizada por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, al suprimir los Cuerpos existentes de inspectores de educación básica, de bachillerato y de formación profesional, e integrarlos en una única función, la LOPEGCE en 1995 creó el CIE aunque sin definir principio alguno de especialización, y la LOCE en 2002, manteniendo dicho Cuerpo, estableció el principio de especialización como referente básico organizativo. No obstante, en la actualidad parece haberse impuesto el modelo de inspector generalista, con importantes concesiones al modelo o principio de inspector especialista, según lo dispuesto en la LOE y en la normativa de las diferentes Comunidades. Y ello es así porque conforme a lo dispuesto en su art. 154 la LOE no establece especialidades en el Cuerpo de inspectores, y el acceso al mismo. De igual forma, la provisión de puestos de trabajo mediante concurso de traslados, se realiza desde la condición de inspector generalista. No obstante, la misma norma permite que para la provisión de puestos de trabajo pueda ser valorada como mérito la especialización de los aspirantes. Además, las Administraciones educativas pueden, de forma potestativa, organizar la Inspección técnica de Educación sobre la base de los perfiles profesionales de los inspectores, pero tomando como referencia no sólo su cuerpo docente de procedencia sino también sus titulaciones universitarias, los cursos de formación realizados como inspectores, su experiencia profesional en la docencia y su experiencia en la

Inspección de Educación. Esto ha provocado que las Comunidades Autónomas hayan generado su propia normativa al respecto, y con ello que existan importantes diferencias entre los diversos modelos existentes.

- Planificación: Si se hace un repaso de la estructura y organización de cada una de las distintas Inspecciones autonómicas, es posible observar que, en la mayoría de los casos, la normativa vigente hace referencia de forma expresa a la planificación como principio organizativo, y en aquellos casos en los que no se realiza esta referencia expresa, puede deducirse su carácter implícito sin excesivo esfuerzo. Esta técnica de organización del trabajo de la Inspección empezó a utilizarse en los años ochenta, y se ha consolidado posteriormente de tal forma que se ha convertido en una forma habitual de trabajo, y como tal se ha recogido en su normativa aplicable. Considerados los planes de actuación como normas jurídicas de valor reglamentario, podemos llegar a la conclusión de que la planificación implica, por un lado, un modelo sistemático de actuación de la Inspección, que orienta y dirige su trabajo de acuerdo con criterios, principios o reglas predeterminadas que dan a ese trabajo homogeneidad y coherencia, a la vez que persiguen unos objetivos o metas también determinados previamente. Por otro lado, la planificación supone o exige la formulación de planes plasmados por escrito en los que, de modo sumario, se especifican o concretan las pautas de actuación necesarias para la consecución de los objetivos propuestos o marcados para la actuación de la Inspección. Esta planificación presenta, o puede presentar, a su vez distintos niveles de concreción que abarcan o comprenden, en el ámbito territorial, desde los planes generales o regionales de actuación hasta los planes provinciales o territoriales, y los planes de distrito. Por su parte, en el ámbito temporal podemos hacer referencia a los planes plurianuales, los planes anuales relativos a cada curso escolar, e incluso los planes mensuales o semanales. En cuanto a su temática o contenido podemos hablar de planes generales de trabajo, que incluyen toda la actividad de la Inspección, de los cuales son buena muestra los planes generales y provinciales, y planes específicos o relativos a temas y asuntos concretos. Estos planes reflejan, principalmente los objetivos generales, los criterios de prioridad en la actuación, y las actuaciones a desarrollar y su priorización.

b) Modelos de Derecho Comparado

En el espacio europeo conviven y se desarrollan una gran diversidad de políticas educativas y de modelos de Inspección. Este amplio espectro abarca desde estructuras organizativas que se integran como Cuerpos funcionariales en la propia Administración educativa, de forma más o menos centralizada o diseminada, hasta fórmulas, casos, o situaciones en las que la Inspección o evaluación del sistema educativo es realizada por un ente o agente más o menos autónomo o independiente en relación con las estructuras administrativas de las Administraciones educativas.

- Modelos de Inspección integrada en la propia Administración educativa:

A su vez, dentro de estos modelos podemos hacer referencia a casos en los que la estructura territorial se presenta centralizada o unificada, aunque pueda estar diseminada territorialmente (Malta, Estonia, Lituania, Región Valona de Bélgica, Portugal, Francia, Italia, República Checa, República Eslovaca) y también modelos descentralizados (como el alemán, o el español) en los que se concede autonomía a entes territoriales con potestad en el ámbito educativo.

Para no extenderme en exceso haré referencia únicamente en este bloque a países más cercanos a nuestro entorno, como Francia, Italia o Alemania

En cuanto a la estructura y organización de la Inspección en Francia se refiere, podemos decir que es también un modelo de carácter centralizado, si bien existen órganos periféricos. Se basa pues en la existencia de dos categorías como son las llamadas Inspecciones Generales, dentro de las cuales se integran principalmente la *Inspection Générale de l'Éducation Nationale (IGEN)* y la *Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale et de la Recherche (IGAENR)*; y las Inspecciones territoriales, que a su vez comprenden la *Inspection d'académie - Inspection pédagogique régionale (IA-IPR)* y la *Inspection de l'Education Nationale (IEN)*.

Con respecto a sus funciones, podríamos concluir que la *Inspection Générale de l'Éducation Nationale (IGEN)* asume la inspección técnica, es decir, la supervisión de la enseñanza en sus aspectos pedagógicos y de contenido, de control, estudio, asesoramiento, información y evaluación del funcionamiento y eficacia del sistema educativo considerado en su conjunto, si bien es realizada de forma más inmediata por los inspectores pedagógicos regionales (*IPR*) y por los inspectores de la educación nacional (*IEN*).

Por su parte, la *Inspection Générale de l'Administration de l'Éducation Nationale et de la Recherche (IGAENR)* asume la inspección jurídica interna, la supervisión y control sobre la propia organización, centrada básicamente en el ámbito del control administrativo, financiero, contable y económico, y en el control e inspección del personal de los servicios centrales y periféricos. Es competente para conocer de todos los asuntos relacionados con los aspectos administrativos del sistema educativo, de la enseñanza superior y la investigación, así como para supervisar la puesta en práctica de las políticas educativas y su impacto general.

No obstante, es preciso matizar que no siempre es fácil distinguir los límites de la inspección técnica y la jurídica, ya que ambas funciones tienen como objetivo supervisar y controlar el buen funcionamiento de la actividad educativa.

En cuanto a la estructura y organización de la Inspección en Italia se refiere, podemos decir que existe un único Cuerpo de inspectores de educación, de carácter centralizado, jerarquizado y dependiente del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación; que este Cuerpo ejerce su función a través de una distribución

periférica de sus efectivos, si bien se atribuyen asimismo funciones inspectoras a otros órganos administrativos con competencia en materia educativa, lo que ha suscitado cierta polémica.

En sucesivos Decretos del Presidente de la República de los años 2000, 2003, 2007 y 2009, dedicados a la organización y reorganización del Ministerio de Instrucción Pública, convertido posteriormente en Ministerio de Educación, Universidad e Investigación, se dio un nuevo desarrollo a las funciones, dejando quizás en un segundo plano su caracterización como Cuerpo. Quizás el objetivo principal de dichas normas fuera encuadrar a los inspectores técnicos en el ámbito de los dirigentes administrativos de segunda clase del Ministerio, realizándose con ello un reconocimiento económico de su labor y de su estatus. Sin embargo, la presencia de los inspectores técnicos ha disminuido debido a la reducción considerable de la plantilla, a la burocratización de sus tareas, y a ese nuevo enfoque de la función inspectora que permite su desempeño no sólo por los citados inspectores técnicos sino por los denominados inicialmente “dirigentes con funciones técnicas” o “dirigentes técnicos”, y actualmente miembros del “contingente inspectivo” (expresión esta que incluye a todo el personal directivo de segundo nivel perteneciente a la dotación orgánica del Ministerio de Educación, con función de inspección técnica, y que tienen encomendada la actividad de evaluación en materia de educación y formación).

Tal y como se afirmaba con anterioridad, de estructura descentralizada, aunque integrada en la propia Administración educativa, podemos citar el caso alemán.

En cuanto a la organización y estructura de la Inspección en Alemania debe recordarse que el sistema de inspección alemán responde a un modelo descentralizado con importante atribución competencial en la materia a los Estados federados o *Länder*. No obstante, de acuerdo con lo establecido en el art. 7.1 de la Ley Fundamental de 1949 “*el sistema escolar, en su totalidad, está sometido a la supervisión del Estado*”.

Con carácter general, las autoridades encargadas de la inspección se pueden dividir, según los diferentes *Länder*, hasta en tres niveles, en función de su mayor o menor proximidad al ámbito de inspección: el nivel inferior o más cercano a los centros educativos denominado *schulämter*; el nivel intermedio constituido por los *oberschulämter* o bien los *bezirksregierungen* integrados en los gobiernos de los distritos; y por último, el nivel superior, en el que se encuentran los Ministerios de Educación y Asuntos Culturales de los *Länder*. No obstante, en la mayoría de los *Länder* la estructura organizativa presenta únicamente dos niveles o escalones: el nivel superior del Ministerio de Educación y Asuntos Culturales y el nivel inferior del *schulämter*.

- Modelos de Inspección autónomos o dotados de un elevado grado de autonomía o independencia con respecto a las Administraciones educativas:

Probablemente el ejemplo más paradigmático de esta situación sea el *OFSTED* (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*) que es un departamento gubernamental no adscrito a ningún ministerio, y dotado de independencia para el desarrollo de su labor. Esa independencia se pone de manifiesto en el hecho de que sólo es responsable y rinde cuentas ante la comisión parlamentaria encargada de temas relacionados con la educación de la Cámara de los Comunes. A la cabeza del *OFSTED*, y como máximo responsable del mismo, se sitúa el Inspector jefe de Su Majestad (*Her Majesty's Chief Inspector*) que desempeña funciones relativas a la organización, dirección y gestión económica y de recursos humanos de la institución.

La Inspección de Educación y Formación en Gales (*Her Majesty's Inspectorate for Education and Training in Wales*) conocida como *ESTYN* por su acrónimo en galés, es otro ejemplo de departamento gubernamental no adscrito o independiente del Ministerio. La *ESTYN* en Gales es un Cuerpo del Estado, si bien goza de independencia, aunque recibe sus fondos del Gobierno. En cuanto a su organización jerárquica, a la cabeza de la institución se sitúa el Inspector jefe de educación y formación (*Her Majesty's Chief Inspector of Education and Training in Wales*).

Por su parte, Educación Escocia (*Education Scotland*) actúa también de forma independiente e imparcial, a pesar de que sigue siendo posible exigirle responsabilidad directa por parte de los ministerios competentes en cuanto a los estándares de su trabajo se refiere. Su estatuto jurídico de agencia ejecutiva independiente, le permite salvaguardar su autonomía en cuanto a la función de inspección, análisis, e información, dentro siempre del contexto del marco nacional de actuación. A la cabeza de Educación Escocia se sitúa un director ejecutivo (*Chief Executive*), que es responsable de los resultados del trabajo de la Agencia ante los ministerios competentes. El director ejecutivo actúa, en cuestiones operativas de la institución, por delegación del director general de aprendizaje y justicia (*Director-General Learning and Justice*).

Otros ejemplos de sistemas o modelos de Inspección independientes, los encontramos en Finlandia y Suecia, siendo asimismo paradigmático el caso de Suiza, pues su organización cantonal descentralizada genera diferentes modelos públicos educativos y, por ende, de Inspección o evaluación, pero no nos detendremos en un estudio pormenorizado de los mismos en un estudio de estas características.

2. Conclusiones derivadas del análisis de los datos estudiados

Del análisis detallado de la normativa y de las fuentes estudiadas en relación con la estructura organizativa de la Inspección cabe extraer algunas conclusiones, o ideas previas a la formulación de las correspondientes propuestas que son objeto de este trabajo:

- Autores como Secadura (2014) reconocen que las inspecciones europeas no están asumiendo el protagonismo que sería conveniente para el buen desarrollo del sistema educativo, ni logran con su sistema de trabajo actual aportar un valor añadido al mismo (p.3). De hecho, el mismo autor llega a manifestar que el enfoque actual de la Inspección ofrece una débil respuesta sobre los apremiantes problemas del sistema educativo (p.21).

- Del estudio de los modelos educativos de Derecho comparado y del Derecho español se deduce que en los últimos años tiende a buscarse con carácter general una mayor autonomía de los centros docentes como medio para lograr la calidad en la educación. Esta mayor autonomía implica asimismo la necesidad de rendir cuentas de la gestión realizada y de los resultados obtenidos, lo puede obligar en buena medida a replantear la labor de la Inspección, potenciando las funciones de asesoramiento y de evaluación externa. Esta mayor autonomía concedida a los centros docentes no debe interpretarse como un instrumento para competir libremente en la captación de alumnos, sino como un medio para adaptarse mejor al contexto educativo en el que desarrollan su labor, y para buscar la mejora responsable de sus resultados académicos y de formación de los alumnos.

- Modelos de Inspección como el alemán y el británico han potenciado en el campo de la educación, con buenos resultados hasta la fecha, las labores de asesoramiento y evaluación frente a las típicas de supervisión y control más propias de una estructura burocrática. De hecho, especialmente en el caso de Inglaterra, se ha dotado a la Inspección (*OFSTED*) de un elevado grado de autonomía para garantizar el adecuado ejercicio de sus funciones.

- A partir de la comprobación y estudio de los modelos de Inspección existentes, de acuerdo con la normativa propia del Estado y de las CCAA, podemos llegar a la conclusión de que en nuestro país, debido en parte al origen o tronco común del que nacen las diferentes inspecciones, y en parte a una cierta inercia normativa y de trabajo, no existen diferentes modelos de Inspección (tantos como CCAA, además del posible modelo del Estado para Ceuta y Melilla), sino un modelo uniforme y bastante homogéneo, sin perjuicio de las lógicas diferencias en los sistemas de trabajo y organizativos. Esta conclusión viene avalada a través de la comparación con otros modelos de Derecho comparado, como el existente en Alemania o en el Reino Unido, en los que sí se aprecian claras diferencias en relación con las funciones, la organización, y los sistemas de reclutamiento, acceso y formación. Sin embargo, en nuestro país, las inspecciones de las diferentes CCAA presentan una estructura orgánica y organizativa similar, unos principios de organización y funcionamiento casi idénticos, unos mecanismos de trabajo también idénticos (visitas, informes, actas, etc.), un modelo común de acceso, y unas funciones y atribuciones casi comunes, reguladas en la legislación educativa del Estado.

- A través del estudio del Derecho histórico español, de las opiniones vertidas por las diferentes asociaciones de inspectores, de los comentarios de los propios

inspectores, e incluso del contenido de los informes recientes del Consejo Escolar del Estado, es posible constatar que el poder político ha buscado utilizar tradicionalmente a la Inspección de Educación como instrumento de control de la enseñanza, incluso en ocasiones de control ideológico. Este control se ha ejercido de formas muy diversas como la libre designación de las personas que desarrollaban labores de inspección, intentando compatibilizar modelos técnicos o institucionales y políticos de inspección, impartiendo instrucciones concretas para especificar los criterios, principios o valores que se debían respetar, o controlando aspectos como la movilidad de los inspectores. En la actualidad ese control es más sutil, y se desarrolla a través de las instrucciones y prioridades de actuación establecidas en los planes periódicos de actuación de la Inspección, propuestos por los órganos políticos de dirección de la Inspección. Una buena muestra de esta instrumentalización de la inspección de Educación por parte de los órganos más políticos de las Administraciones Públicas se ha producido recientemente a raíz de la pandemia sufrida en nuestro país por la COVID-19. Ciertamente es que la situación ha resultado absolutamente excepcional y, en buena medida imprevisible, pero en relación con la educación en tiempos de confinamiento el problema más relevante, en mi modesta opinión, ha sido el de la evaluación, promoción y titulación del alumnado. La Conferencia Sectorial de Educación llegó a una serie de acuerdos con fecha de 15 de abril de 2020, pero algunas CCAA (Andalucía, Castilla y León, Euskadi, Madrid y Murcia) ya pusieron de manifiesto que iban a aplicar criterios diferentes. De los acuerdos de la Conferencia Sectorial parecía deducirse una gran flexibilidad para la evaluación, promoción y titulación del alumnado (se cuidaba mucho el documento de formular propuestas concretas e imperativas manifiestamente contrarias a la LOE), pero las competencias educativas fueron asumidas por las CCAA, y la LOE es clara en lo que a promoción y titulación se refiere (*vid.* arts. 28.2 y 31 para la ESO, y 36.2 y 37 para el bachillerato). A las mismas o similares consecuencias, si no más graves todavía, podemos llegar con la promulgación del Reciente Real Decreto-Ley 31/2020, de 29 de septiembre[1], por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, y en virtud del cual se pone en manos de las Comunidades Autónomas, la flexibilización de los criterios de evaluación, promoción y titulación en educación primaria, educación secundaria y bachillerato establecidos en la LOE[2], así como la exención temporal del requisito de formación pedagógica y didáctica de postgrado[3], o equivalente, para el nombramiento de funcionarios interinos con carácter excepcional para plazas necesarias para la atención docente originada por la pandemia.

No obstante, dada la excepcionalidad de la situación, cabe plantearse la siguiente reflexión, tanto a raíz de los citados acuerdos de la Conferencia Sectorial como de otros documentos similares: en estos casos, tal y como afirma Galiana (2016) , no es extraño que *“en un contexto de «crisis del Derecho» la regulación de conductas en algunas materias prescinda de los procesos de producción legislativa que han caracterizado la concepción estatista del Derecho, introduciendo en el*

ordenamiento jurídico normas de carácter flexible y/o blandas o de “soft law” (p. 297). Como normas de *soft law* o de Derecho no prescriptivo podemos considerar aquellos instrumentos, cualquiera que sea su denominación, que establecen reglas meramente programáticas, de carácter orientativo, flexible o suave, y que carecen de efectos jurídicos vinculantes y de naturaleza imperativa, sin descartar por ello su valor hermenéutico o interpretativo. Sin embargo, el Auto de la Sección Especial de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 2 de abril 2014, parece presentar una idea francamente interesante, para situaciones claramente excepcionales, como sería la posibilidad de adoptar medidas de ajuste implementadas por las exigencias del derecho flexible («*droit souple*»; «*soft law*»), siempre y cuando dichas medidas no traten de alterar o modificar la estructura del derecho vigente (vid. FJ 8º *in fine*). Dicho con otras palabras, normas para casos de excepción. Pero, ¿dónde estaría el límite legal a la excepcionalidad de la evaluación, promoción y titulación del alumnado para no incurrir en una flagrante injusticia por falta de respeto a la legalidad y al principio de igualdad? En mi opinión en el respeto a los criterios establecidos por la LOE anteriormente citados. Así pues, posiblemente una Inspección dotada de mayor independencia de los órganos políticos, habría puesto un mayor énfasis en la defensa de la legalidad y de la no vulneración de los criterios prescriptivos de la LOE (como los relativos a la promoción y titulación), antes que en la aplicación de las instrucciones dictadas por las diferentes Administraciones Públicas, y que aún en el caso de resultar bienintencionadas, no pueden vulnerar mediante simples instrumentos reglamentarios, lo determinado por una Ley Orgánica. Las consecuencias de este modo de actuar flexible de las Administraciones Públicas serán difíciles de apreciar a corto plazo, pero algunas se pueden atisbar ya tras, por ejemplo, la publicación de las notas de corte de acceso a la universidad en este nuevo curso 2020/21.

- Esta situación de falta de independencia ha provocado una importante preocupación en relación con la situación de la Inspección educativa como institución. La circunstancia citada, acompañada de una cierta inercia en el *modus operandi* de las actuaciones, provoca una debilidad para la que cuesta encontrar solución, si se repiten los patrones estructurales, y coloca a la inspección como afirma Secadura (2014) «*en una especie de “tierra media”, sin campo propio (“tierra vacía”)*» (p. 6).

- A esta situación de falta de independencia se añade, a su vez, otra importante dificultad en algunas de las Inspecciones de las CCAA, como es la duplicidad de la dependencia administrativa con carácter funcional (en relación con los Centros Superiores de las Consejerías con competencias en materia educativa), y jerárquico u orgánico (en relación con los Servicios o Direcciones Territoriales), situación que puede llegar a provocar importantes contradicciones o disfuncionalidades operativas entre los diferentes servicios en su ejercicio y actuación profesional.

- Mediante la revisión de los planes generales de actuación de las diferentes inspecciones, y a través nuevamente de las opiniones vertidas por las diferentes asociaciones de inspectores, de los comentarios de los propios inspectores, e incluso del contenido de los informes recientes del Consejo Escolar del Estado, se puede llegar asimismo a la conclusión de que uno de los principales problemas de la Inspección de Educación en nuestro país radica en la excesiva burocratización de su trabajo, en la que se da primacía a las funciones de supervisión y control sobre las de asesoramiento y evaluación, que son también funciones esenciales de la Inspección. Tal y como sostiene una buena parte de la doctrina la función inspectora no puede limitarse a una labor puramente administrativa pues, por una parte, el simple cumplimiento de las normas no garantiza por sí mismo la calidad de la educación, y por otra, el modelo de organización puramente burocrático no responde ya a las necesidades de las sociedades actuales. Así lo manifiestan autores como Rodríguez Bravo (2019) al afirmar que *“la inspección educativa (...) no debe (puede) igualmente, estar lastrada por tareas administrativas que desvirtúen la verdadera finalidad que tiene encomendada desde sus orígenes”* (p. 13).

- Se hace precisa pues una modernización de la Inspección, de su enfoque. La estructura de la institución debe estar precisamente al servicio de ese nuevo enfoque y de la finalidad o finalidades principales perseguidas por el mismo, lo que en buena medida supone superar de una vez por todas la estructura burocrática mecánica sobre la cual se asienta actualmente el modelo de Inspección. Si hay una coincidencia mayoritaria sobre el hecho de que el modelo burocrático no es útil en el momento actual, ¿por qué nos empeñamos en mantenerlo? En algún momento habrá que arriesgarse a probar fórmulas nuevas hasta alcanzar el resultado renovador deseado, y disponemos ya de modelos en Derecho comparado con buenos resultados para recabar ideas relativas a ese nuevo diseño.

Todo esto nos lleva a plantearnos como conclusión fundamental si la Inspección de Educación es útil y para qué.

- Si consideramos únicamente la Inspección como un órgano de supervisión y control meramente burocrático, carecerá de fundamento su labor porque ese control puede ser ejercido desde otras instancias sin necesidad de duplicar la labor.

- Si ponemos en tela de juicio la participación de la Inspección en la función de evaluación del sistema educativo encomendando las evaluaciones de los centros docentes a otros órganos administrativos controlados directamente por el poder político, o a agentes externos ajenos al ámbito educativo, a los que además se les otorga la facultad de conceder certificados de calidad con el prestigio asociado a los mismos, estaremos desacreditando, aún sin quererlo, a la Inspección como institución.

- Si la inspección es utilizada fundamentalmente como instrumento de control de la enseñanza y de aplicación de las políticas educativas partidistas, fracasará probablemente en su labor al quedar seriamente menoscabada su profesionalidad, íntimamente ligada a la independencia y autonomía propias del ejercicio de sus funciones.

- Sin embargo, desde un punto de vista más positivo es posible afirmar que la Inspección podrá ser considerada y estimada favorablemente, y conservará su utilidad si el desarrollo de sus funciones esenciales de supervisión y control, de asesoramiento y evaluación, se enfoca hacia la mejora continua de la calidad y eficacia del sistema educativo, y a suministrar la información necesaria para la adecuada orientación de las políticas educativas.

3. Propuestas de mejora

Así formuladas las conclusiones, ha podido observarse la existencia de ciertas dificultades en la labor de la Inspección en nuestro país para las cuales procedo a realizar algunas propuestas de mejora relacionadas, directa o indirectamente, con la organización y estructura de la Inspección:

- Si bien podría parecer en estos momentos casi utópico plantear un grado de autonomía de la Inspección en nuestro país similar al que disfruta la institución *OFSTED* (*Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*), considero que sería muy beneficioso para las distintas Inspecciones eliminar los regímenes de doble dependencia jerárquica y funcional en aquellos casos en los que todavía se mantienen, evitando con ello las disfunciones que pueden surgir con este sistema de trabajo. En este sentido parece más adecuado organizar y estructurar la inspección mediante una única dependencia jerárquica y funcional en relación con los máximos órganos de las Consejerías de Educación, y ello canalizado a través del órgano de la Inspección General, Central, Dirección de la Inspección o equivalente.

- En relación con la utilización de la Inspección de Educación por parte de los poderes políticos de las Administraciones Educativas, aún sin plantear por ahora como ya se ha dicho con anterioridad la necesidad urgente de llegar a grados de autonomía similares a los de instituciones como el *OFSTED* que dependen directamente del Parlamento, se sugiere que la normativa establezca una regulación que confiera un mayor grado de independencia a los órganos administrativos profesionales de dirección de la Inspección, frente a los órganos políticos de decisión.

- En todo caso, la estructura organizativa de la Inspección debe plantearse en función de los fines principales perseguidos por la misma, y adaptarse a la fórmula más adecuada para lograrla. No cabe duda de que la organización en equipos de trabajo es, en este sentido, un mecanismo adecuado, pero la composición de dichos

equipos debe ser consecuente con los fines anteriormente citados. Así por ejemplo, si priorizamos el asesoramiento o la evaluación de centros y dicha labor se desarrolla mediante la fórmula de trabajo en equipos, dichos equipos deberían estar formados por profesionales con competencia en cuestiones jurídicas y de aplicación de la normativa educativa, competencias psicopedagógicas, competencias relacionadas con la organización de los centros, e incluso con competencia para desarrollar una evaluación en relación con el funcionamiento económico de dichos centros, y el mejor aprovechamiento de los fondos públicos asignados. Esta fórmula propuesta no excluye la organización territorial o por distritos ni la asignación de inspectores de referencia a los centros, sino que simplemente la complementa.

- La propuesta anterior podría encontrar un cierto obstáculo en el perfil actual de acceso a la función inspectora, y en la pugna entre las figuras del personal de inspección generalista o especialista. En este sentido, la consideración y la propuesta de primar la especialización de los inspectores e inspectoras no pretende confrontar las opciones de inspectores de enseñanza primaria, enseñanza secundaria y formación profesional, sino la utilización más adecuada de perfiles ya existentes, bien por formación, bien por experiencia, que sean capaces de responder a las necesidades que en aspectos legales, psicopedagógicos complejos, u organizativos, plantean mayoritariamente los centros, así como la evaluación de los mismos, y con ello la adecuación entre los recursos empleados y los resultados obtenidos. Numerosos autores, citados por Rodríguez Bravo (2019) y cuya opinión él mismo comparte, destacan que *“la gran complejidad del sistema educativo conlleva una necesaria especialización de la inspección educativa”* (p. 14). Destaca el citado autor que *“para una correcta y efectiva especialización de la inspección educativa, es necesario una reorganización de los servicios de inspección con la finalidad de distribuir equitativamente la carga de trabajo para cada uno de los inspectores e inspectoras de educación”* (p. 14). En similares términos Tébar (2017) expresa que *“la especialización de la Inspección educativa es necesaria, totalmente necesaria si no se quiere languidecer como cuerpo y en las funciones que tiene asignadas”* (p. 14). Incluso de forma más contundente si cabe, Tébar (2015) afirma que *“si hay algo que resulta evidente es que conforme se incrementa el nivel de enseñanza y se recorre la escala educativa, la especialización es cada vez mayor; por eso no se comprende que al llegar a la Inspección se interrumpa bruscamente dicha especialización y se haga tabla rasa de esa dimensión profesional”* (p. 157). Incluso, en algunos modelos de Derecho comparado se proponen fórmulas alternativas de contratación de personal inspector para el desarrollo de tareas concretas y por tiempo definido (a modo de inspectores accidentales), priorizando el logro de objetivos concretos, fundamentalmente evaluativos, que no pueden alcanzarse con el personal fijo o estable que desarrolla su trabajo en la Inspección (funcionarios de carrera).

- En relación con la excesiva burocratización del trabajo de la Inspección de Educación, que merma su capacidad de atender otras funciones esenciales como el

asesoramiento y la evaluación, se propone trasladar esas funciones a otros órganos de la Administración educativa, por ejemplo, a los Servicios Provinciales o Territoriales, que podrían desarrollarlas con idéntica competencia profesional sin merma de los derechos y garantías de los ciudadanos.

- Podría resultar conveniente crear un órgano de participación de las Inspecciones técnicas de las comunidades autónomas y del Ministerio con competencias en materia de educación, para coordinar sus actuaciones, al menos en cuanto se refiere a la homologación del sistema educativo y al cumplimiento en condiciones de igualdad de las normas básicas que garantizan el derecho a la educación.

- Por último ya, vista y analizada la normativa en vigor tanto del Estado como de las CCAA, se propone una revisión de la misma para adecuar y evitar las posibles contradicciones e interferencias derivadas de remisiones a normativa y legislación ya derogadas, y para clarificar la estructura, la organización, las funciones y atribuciones cuya interpretación pueda resultar dudosa.

[1] BOE nº 259, de 30 de septiembre de 2020.

[2] Esta medida puede atentar al derecho a la igualdad de todos los ciudadanos, si las diferentes Comunidades establecen criterios de promoción y titulación diversos.

[3] La exigencia del requisito de formación pedagógica del profesorado de educación secundaria, bachillerato, enseñanzas artísticas, enseñanzas deportivas, profesores técnicos de formación profesional, enseñanzas musicales y de artes escénicas, de artes plásticas y diseño, y profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, se regula en los arts. 94, 96, 98, 100, y en la Disposición Adicional 9ª de la LOE. Esta medida, puede afectar sensiblemente a la calidad de la educación impartida al alumnado

Bibliografía

Berengueras Pont, M.M. y Vera Mur, J.M. (2015). *La Inspección de Educación en España: Actual Contexto Normativo, Organizativo y Funcional*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE), vol. 13, (4). Universidad Autónoma de Madrid, 113-129. Recuperado de <https://www.rinace.net>

Berengueras Pont, M.M. y Vera Mur, J.M. (2019). *La organización de la Inspección de Educación en España*. Revista Aula, (25). Ediciones Universidad de Salamanca. Salamanca, 117-128. Recuperado de <https://revistas.usal.es/index.php/0214-3402/article/view/aula201925117128/20798>

Bermejo Vera, J. (1998). La Administración inspectora. Revista de Administración Pública, (147), 39-58. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/Dialnet-LaAdministracionInspectora-17420.pdf

Galiana Saura, A. (2016). La expansión del Derecho flexible y su incidencia en la producción normativa. Anuario de Filosofía del Derecho (AFD). 297-322.

Galicia Mangas, F.J. (2019). La Inspección de Educación en La Unión Europea. Revista Aula (Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca) nº 25. 129-146. Recuperado de <https://revistas.usal.es/index.php/0214-3402/article/view/aula201925129146/20799>

Galicia Mangas, F.J. (2017). El régimen jurídico de la Inspección de Educación en Derecho comparado. Revista Educa Nova nº 7, (2ª época). Ed. USIE-Tirant Humanidades, 13-32.

Galicia Mangas, F.J. (2016). La Inspección de Educación: régimen jurídico. Madrid. MECD.

García Ballesteros, P.E. y Pérez Jiménez, J.M. (2017). La Inspección educativa como servicio público para el siglo XXI. Revista Supervisión 21, (46), 1-18. Recuperado de https://usie.es/wp-content/uploads/2017/11/SP21-46-Art%C3%ADculo-INSPECCI%C3%93N-SERVICIO-PUBLICO-SIGLO-XXI-Garcia-Ballesteros_P%C3%A9rez-Jim%C3%A9nez.pdf

Rodríguez Bravo, M. (2019). La especialización de la inspección educativa: un paso hacia la modernización. Avances en Supervisión educativa, (32), 1-17. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/659/592>

Sánchez Morón, M. (2011). El empleo público en España: problemas actuales y retos de futuro. Revista Aragonesa de Administración Pública, (13), 19-27.

Sánchez Morón, M. (2019). Derecho de la función pública. Madrid. Tecnos.

Secadura Navarro, T. (2008). Principios de organización de la inspección educativa en el estado español: fortalezas y debilidades. Revista Avances en Supervisión Educativa, (8), 1-14. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/319/455>.

Secadura Navarro, T. (2014). Fortalezas y debilidades de la organización y funcionamiento de la inspección de educación. Revista Avances en Supervisión Educativa, (21), 1-36. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/77/76>

Tébar Cuesta, F. (2015). La especialización de la Inspección de Educación: aproximación histórica y fundamento. Participación Educativa, (4)7, 151-159. Recuperado de file:///C:/Users/marco/Downloads/17397%20(1).pdf

Tébar Cuesta, F. (2017). Mejorar la calidad de la inspección educativa. Supervisión 21, revista de educación e inspección, (44), 1-19. Recuperado de <https://usie.es/wp-content/uploads/2017/04/SP-21-44-Art%C3%ADculo-Mejorar-la-calidad-de-la-Inspecci%C3%B3n-TEBAR.pdf>

Capítulo VII

Desarrollo competencial de los inspectores e inspectoras de educación

Competencias básicas y clave

El concepto de competencia ha ido cambiando en los últimos años. En un principio estaba restringido al ámbito laboral, mientras que en el educativo no se hablaba de un profesor competente o incompetente, en el mejor de los casos se decía que el profesor era bueno o malo, que explicaba bien o mal, pero no era frecuente referirse a él respecto a su competencia profesional. Y este problema se ha sufrido con desgraciadamente mucha asiduidad en la docencia con los profesores de secundaria, pues siendo buena su formación académica, en cambio, su formación en didáctica de la materia era prácticamente nula, explicaría mejor o peor, pero no se decía de un licenciado o graduado en su materia que era incompetente.

La norma básica para fundamentar cualquier concepto relativo a la educación es la Constitución Española (en adelante, CE), y en concreto el artículo 27, referido al derecho a la educación, lo reconoce en su apartado 1, y lo garantiza en el 5:

Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

Deposita pues en los poderes públicos la responsabilidad de la formación de los alumnos, no solo por el desarrollo de su personalidad, sino también porque con ella se fomenta el principio democrático de convivencia, elevando desde la parte individual su nivel y calidad de vida y, desde la parte común mejorando la cohesión social y económica.

Con la base que proporciona la CE, diversas leyes educativas han abordado el tema de las competencias, así, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y la formación profesional, define lo que se entiende por competencias al concretar en su art. 7.4:

A los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

- a) Cualificación profesional: el conjunto de competencias profesionales con significación para el empleo que pueden ser adquiridas mediante formación modular u otros tipos de formación y a través de la experiencia laboral.*
- b) Competencia profesional: el conjunto de conocimientos y capacidades que permitan el ejercicio de la actividad profesional conforme a las exigencias de la producción y el empleo.*

Algunos rasgos podemos ya extraer del concepto expresado en la ley:

- Conocimientos y capacidades. Evidentemente, de forma global, integral.
- Dirigidos al ejercicio de una actividad profesional. Por tanto, encaminados a la solución de determinados problemas relativos a la profesión, a transferir lo aprendido a situaciones cotidianas.

- Conforme a las exigencias de la producción y el empleo. Susceptible de adecuarse a contextos diferentes. Sometidos a un conjunto de valores propios, y una ética profesional.
- Pueden ser adquiridas mediante formación modular. No se nace con las competencias, se adquieren a lo largo del tiempo bien mediante la experiencia profesional inteligente, bien mediante la formación continua.

Una diferente concepción de la competencia la ofrece la OCDE (2005) al considerarla como “la capacidad para responder exitosamente a una demanda, tarea o problema complejos, movilizandoy combinando recursos personales (cognitivos y no cognitivos) y del entorno”.

Posteriormente, y también como siempre teniendo como base la CE, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), fomenta el aprendizaje basado en los conocimientos y las competencias básicas que resultan necesarias en la sociedad actual. Entiende una nueva formulación del currículo al que considera como el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas. Eleva su importancia hasta el punto de ser necesario alcanzar las competencias básicas (y los objetivos) para obtener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria; y en consecuencia, después de la ESO deben actuar como base para el aprendizaje a lo largo de la vida.

La actual Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOMLOE) sigue el camino relatado en la LOE, las expresadas en la LOMCE, las recomendaciones internacionales y, las propuestas de la UNESCO de desarrollar en todas las etapas educativas una enseñanza que garantice las capacidades de aprender a ser, de aprender a saber, de aprender a hacer y de aprender a convivir. Lo cual pasa por una formación integral, que se centre en el desarrollo de las competencias, y que desarrolle, entre otras, tanto la competencia digital del alumnado como la competencia digital docente.

Se conceptualizan como un «saber», pues necesitan de unos conocimientos más allá del aprendizaje memorístico; «saber hacer» pues se vinculan con las habilidades prácticas o destrezas que las integran; y un «saber estar» ya que se aplican con un carácter integrador en una diversidad de contextos abarcando conocimientos, procedimientos y actitudes.

Una visión diferente de las expresadas anteriormente (y que en muchos aspectos está ligada a una visión economicista) es la establecida por el francés Perrenoud (2008):

El concepto de competencia se refiere a la manera que permite hacer frente, regular y adecuadamente, a un conjunto o familia de tareas y de situaciones, haciendo apelación a las nociones, a los conocimientos, a las informaciones, a los procedimientos, los métodos, las técnicas y también a las otras competencias más específicas. (p. 3)

Y la muy completa del filósofo Marina (2007), citado en Álvarez Morán, Pérez Collera y Suárez Álvarez (2008), que la define como:

Una competencia básica es un conjunto de conocimientos, actitudes, habilidades y destrezas que permiten a un individuo responder a las demandas de una situación concreta. No se trata de un concepto meramente pragmático, sino que tiene un contenido ético, porque se considera competente al individuo que es capaz de desempeñar adecuadamente una tarea valiosa para sí mismo y para la sociedad. (p.19)

El concepto de competencias en educación es un término global, y su aplicación en las aulas ha supuesto en nuestro país un esfuerzo enorme por parte del profesorado, que habrá merecido la pena si se le ha conseguido incorporar a los procesos de enseñanza-aprendizaje y llevar al día a día de las aulas para la formación integral de los alumnos.

Competencias profesionales de la Inspección de Educación.

La extensión y aplicación de las competencias en la educación no podía dejar a un lado a la Inspección de Educación (IE) encargada de la supervisión y asesoramiento en los procesos de enseñanza-aprendizaje, la metodología por competencias y la obtención de título al final de la etapa. Muchos autores y en especial Marrodán (2012) y Piñel (2019) se han acercado al tema con gran realismo y profundidad. En ambos casos su análisis parte de asociar la actividad profesional de la Inspección con las obligaciones que la ley otorga a la profesión.

Es difícil concretar qué competencias son necesarias para la actuación de la IE en sus diversas áreas de trabajo. De todo el abanico competencial deberíamos destacar en este contexto temporal y social, aquellas que identifican a la profesión. Complicado si pensamos que no operan de forma independiente, sino que es un conjunto integral con nervaduras que interrelacionan unas con otras. Por otra parte, el campo de actuación de la IE es muy diverso, se trabaja en diferentes entornos y contextos socioculturales, por ello, será difícil hablar de una homogeneidad en la aplicación de las competencias, de la misma forma que al ser diferentes los inspectores, también serán diferentes sus métodos de trabajo, lo que les va a conferir una heterogeneidad. Difícil tarea pues a la que nos enfrentamos.

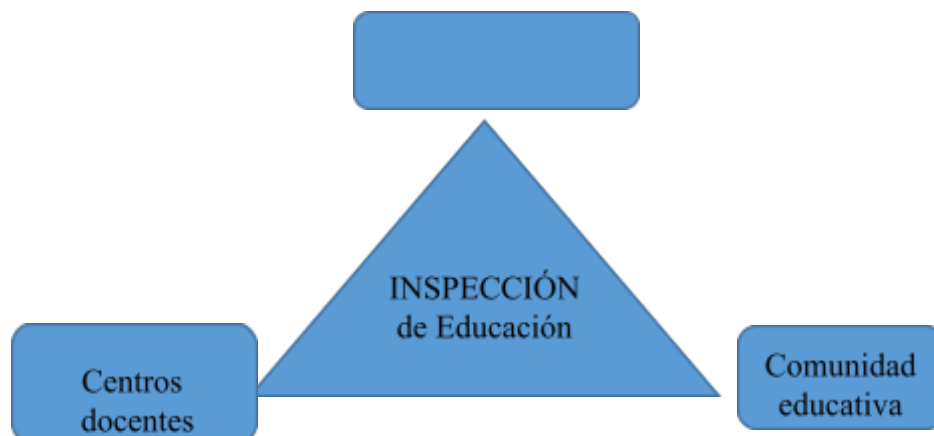
Pensando no ya en la IE sino en cualquier profesional que se demande para realizar una tarea o prestar un servicio, se plantean una serie de requisitos que normalmente siguen el esquema temporal: primero que conozca bien el oficio, es decir tenga una serie de conocimientos que le capaciten para ejercer la labor (conocimientos); segundo que sea capaz de resolver el asunto para el cual se le requiere (habilidades); y en último lugar, se prefiere que ese profesional tenga una serie de cualidades personales que normalmente le distinguirá de aquéllos de la misma profesión que teniendo las dos características anteriores hagan que se diferencie de ellos (actitudes). El inspector o inspectora de educación no es muy diferente a los profesionales que en líneas generales hemos descrito, y sus competencias también en líneas generales serán en su descripción comunes a las genéricas.

En su estudio sobre las competencias profesionales, el inspector Soler Fierrez (2015), sigue el esquema lógico expresado anteriormente, dividiendo su decálogo

en tres grandes grupos competenciales: Conocimientos, Habilidades y Actitudes. Entiende por competencias profesionales:

El conjunto de capacidades y aptitudes basadas en una serie de recursos cognitivos adquiridos durante el período de preparación para afrontar con éxito las actividades propias de una determinada profesión que se van consolidando con el ejercicio y perfeccionando con una actualización continuada”. Pero si observamos la acertada definición, es genérica y por lo tanto aplicable a cualquier profesión, por lo que para poder ser aplicada al trabajo de la IE se necesitarán otras competencias más específicas y que serán privativas de la IE. (p. 150)

Debemos tener presente que la IE se encuentra en una posición intermedia entre la Administración de educación, los centros educativos y la comunidad educativa, por lo que se necesitarán además de las competencias profesionales descritas, otro tipo de competencias, denominadas competencias personales, específicas del individuo, pero evidentemente no exclusivas, que se deben desarrollar para mejorar el desempeño de la profesión y hacer honor a lo que la ley les considera: un elemento del sistema educativo que contribuye a mejorar la calidad de la enseñanza.



Pocas dudas caben referentes a la preparación científica de los IE, pues de conformidad con lo establecido en el apartado 4 de la disposición adicional duodécima de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, el sistema de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación será el de concurso-oposición; y por tanto, para acceder al Cuerpo se han de superar unas oposiciones en las que para poder participar, la primera condición es según el Reglamento aprobado por el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes, tener como requisitos específicos (artículo 41):

a) Estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o Grado correspondiente o título equivalente.

Pero no es suficiente para el legislador su formación académica, sino que sabiendo su actividad profesional posterior, exige:

c) Acreditar una antigüedad mínima de seis años, como funcionario de carrera, en alguno de los cuerpos que integran la función pública docente y una experiencia docente de igual duración

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), en sus disposiciones adicionales décima y duodécima, referida al ingreso y promoción interna (apartado 4), señala lo siguiente:

El acceso al cuerpo de Inspectores de educación se realizará mediante concurso-oposición. Los aspirantes deberán contar con una antigüedad mínima de ocho años en alguno de los cuerpos que integran la función pública docente y una experiencia docente de igual duración.

Podemos acercarnos al estudio de las competencias profesionales que debe poseer el personal de inspección considerando que las funciones que le otorgan las leyes y la normativa vigente, tanto estatal como autonómica, se desarrollan básicamente agrupadas en cuatro planos:

- Velar por el cumplimiento de las leyes.

Constituye la primera función asignada a la Inspección desde su creación, y en ningún momento la Administración puede renunciar a supervisar el cumplimiento de la legalidad vigente en los centros docentes, pues en ellos se desarrolla una función fundamental y protegida por la Constitución como es la educación.

Su competencia derivará del conocimiento del derecho administrativo y de la legislación educativa y su continua aplicación a la resolución de problemas que tienen repercusión en los derechos y deberes de los administrados.

- Supervisar el funcionamiento de los centros educativos.

El ámbito de la supervisión desde el punto de vista organizativo es práctica habitual de los inspectores de educación, complementada con la supervisión desde el punto de vista pedagógico. Ahora bien, si para el primero basta con conocer y aplicar las normas y las instrucciones que regulan su organización y funcionamiento, para el segundo, hay que saber.

Siendo considerada la IE por las leyes educativas como un factor de calidad, es necesario que el inspector tenga conocimientos sólidos referentes a política educativa, organización escolar y supervisión de centros.

- Asesorar, orientar e informar.

Asesorar supone un conocimiento de la norma, del sistema educativo, del currículo; supone plantear las mejores opciones, conocer la situación del centro educativo, del éxito de buenas prácticas llevadas a cabo en otros centros, del colectivo al que asesora, de su contexto y del entorno. La inclusión de tareas de asesoramiento y apoyo a los centros, padres y profesores, lleva

implícita la necesidad de la especialización de los inspectores, o cuando menos la formación adecuada para poder realizarla, porque no se puede asesorar sobre aquello que se desconoce.

Se acude al inspector por su formación y conocimientos derivados de su titulación superior, su experiencia docente, su experiencia en la profesión, sus conocimientos pedagógicos, iniciales o adquiridos mediante su formación. Competencias propias que le convierten en profesional para poder cumplir eficazmente las tres labores señaladas en este apartado.

- Participar en la evaluación.

La supervisión y la asesoría suponen en un gran número de ocasiones el analizar las situaciones reales y establecer una correlación con la norma como estándar, para poder estudiar las desviaciones y plantear las correcciones pertinentes. Para tomar decisiones que contribuyan eficazmente a la mejora de la educación en cualquiera de sus facetas, la fuente más apropiada es la evaluación.

Es imprescindible evaluar las actividades de los centros educativos, de los profesores y de los alumnos; todo ello encaminado a determinar los puntos débiles y fuertes que contribuyan a mejorar (resultados, didáctica, formación, currículo).

La IE ha considerado la evaluación como una función propia para la que entiende que tiene una ventaja competitiva frente a otros organismos o servicios administrativos dada su preparación y su proximidad funcional con los centros educativos. Para poder desarrollar dicha función de manera competente, es preciso que tenga una formación continua con el fin de conocer y adaptarse a las nuevas técnicas en evaluación.

Y una competencia referida a la adaptación de la Inspección de educación al siglo XXI y a la evolución de la sociedad es la competencia digital, imprescindible en la época digital en la que el IE se ha de desenvolver con centros, profesores y sociedad en general digitalizados y, con un trabajo actual caracterizado por la utilización de herramientas tecnológicas y de tecnologías de la información y la comunicación, el teletrabajo, y la teleeducación (que no enseñanza a distancia) incrementada por efecto de la pandemia derivada de la extensión de la COVID-19.

En cualquier escenario futuro se necesitará una competencia digital por parte de los inspectores para poder seguir cumpliendo con sus funciones, tanto si se realizan en los despachos como si se traslada el trabajo al propio domicilio, sin que aparentemente la actuación administrativa del Servicio de Inspección sufra merma.

No es que la competencia digital se llegue a exigir en la fase de la oposición para el acceso al Cuerpo de Inspección, pero sí que se debe multiplicar su estudio en los procesos de formación inicial de los inspectores al aprobar la misma. Utilización continua de las herramientas tecnológicas y rutinas digitales en el trabajo diario y, como ha puesto en evidencia de la COVID-19 utilización total de las mismas para el trabajo a distancia, el teletrabajo, pues se trata de no bajar la guardia en la prestación de un servicio de calidad a la Administración y a la comunidad educativa.

Nuevas Competencias para los inspectores e inspectoras de educación..

La calmante idea de que la inspección es el *top* de la carrera docente tiene un peligro implícito en el concepto, pues muchos profesores consideran que después de desarrollar el mismo trabajo durante muchos años, el llegar a la IE es zona plana, ya se ha llegado y por lo tanto ahora tranquilidad. Falacia extendida que olvida que el cambio es la norma, que se ha de estar constantemente aprendiendo a lo largo de la carrera profesional, no solo en las posiciones intermedias, sino también, o más y por más razones, en la última; aprender y mejorar, por crecimiento personal y para estar en sintonía con lo que los centros docentes, la comunidad educativa y la Administración esperan de un IE. A todos ellos habría que enseñarles el gran consejo de Gandhi (s.f).:

Vive como si fueras a morir mañana. Aprende como si fueras a vivir por siempre.

No se puede olvidar que los centros educativos son núcleos centrados en servicios humanos, ofrecidos por profesores y recibidos por alumnos; y con esta base, se precisará desarrollar el aspecto humano frente al tecnológico. Las habilidades humanas se desenvolverán en entornos eminentemente tecnologizados, pero el hecho de que hoy se encuentre todo el conocimiento en internet no debe hacernos olvidar que los parámetros humanos son imposibles de reproducir, aunque sí de fomentar.

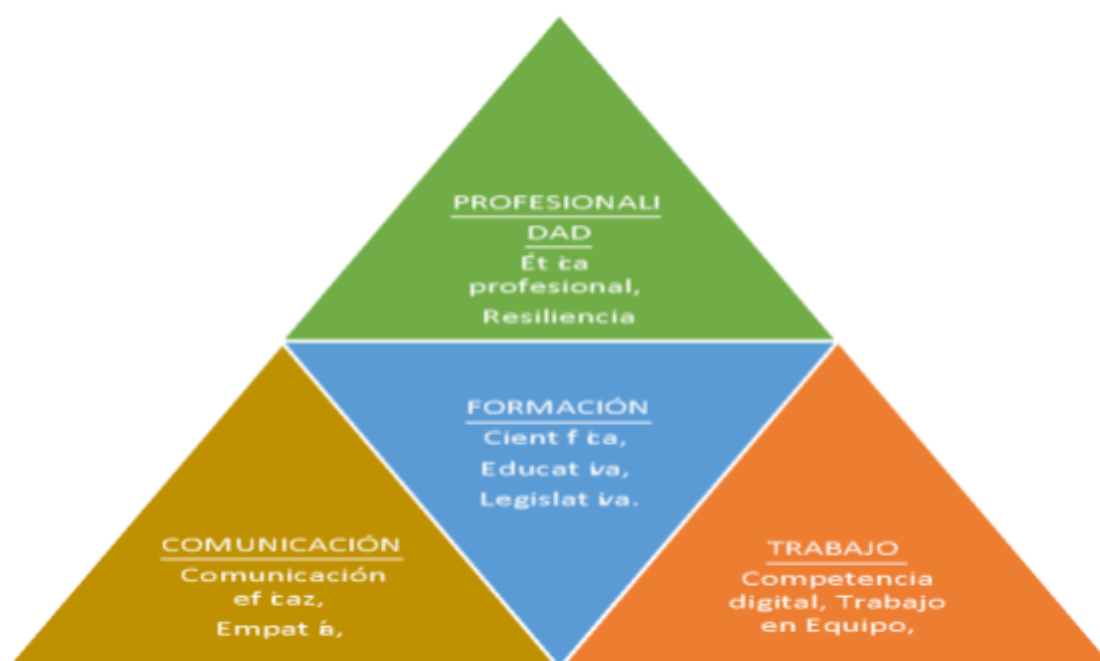
Después de la crisis derivada de la pandemia provocada por el coronavirus, debemos preguntarnos por las habilidades competenciales que deberían acompañar a la nueva situación que el IE se va a encontrar en el nuevo sistema educativo, nuevas habilidades que se le van a exigir en situaciones de teletrabajo o en sus actuaciones presenciales en las visitas a los centros. En las páginas anteriores hemos visto diferentes formas de acercarse al estudio de las competencias profesionales de la IE, derivadas de su asignación normativa, específicas de la profesión y que la caracterizan. Todas ellas conocidas en terminología anglosajona como *hard skills*. Los nuevos códigos participativos, sociales, y de progresiva transparencia, unidos con los intensos procesos de digitalización, la incorporación de nuevas tecnologías, y las experiencias de enseñanza online derivadas de la situación ocasionada por el Covid-19, nos empujan, apoyados en el Massachusetts Institute of Technology (MIT), a proponer, atender y potenciar actitudes y habilidades del personal de inspección, y que en la terminología anglosajona, se conocen como *soft skills*; ambas se complementan y mejoran la actuación de la IE. Varias promociones de inspectores e inspectoras ya vienen adaptando y practicando en sus relaciones con los centros estas nuevas habilidades, como la capacidad de aprendizaje, la resiliencia, la empatía, etc., competencias que no se podrán tener en un 100%, pero que se desarrollarán en diferente grado según cada uno de los profesionales. Y si la formación del IE como mínimo debe ocupar un 50% de las

habilidades *duras*, está claro que el resto, lo han de ocupar las *blandas*, por lo tanto, habrá que prestarles y dedicarles la mayor de nuestras atenciones.

Las habilidades *duras* (conocimientos y habilidades técnicas) se han adquirido previamente con la formación inicial y la formación continua de actualización de la IE, sin embargo, las *blandas* hay que desarrollarlas con el tiempo.

No es una moda pasajera, la situación actual nos pide un cambio de paradigma, cambios reales que tengan en cuenta la ética personal y social. Se ha de plantear un cambio sustancial en las formas de hacer las cosas, de gestionar el SIE para el medio y largo plazo con soluciones analíticas (como siempre) e imaginativas, pero como dice Rodríguez (2020): "...no es sencillo porque la hidra de la inercia intentará arrastrarnos al punto de partida" (p. 4), pero la realidad nos empujará, y el adoptar nuevas actitudes, nuevas habilidades le dará a la Inspección un valor diferencial para su mejora.

Nuevas Competencias para los IE.



Fuente: Elaboración propia a partir de la The Human Skills Matrix

Una forma de adquirir las llamadas *soft skills* es mediante la aproximación a la teoría del aprendizaje social (*social learning*), desarrollada por el profesor de la Universidad de Stanford Bandura (2018), citado en OCDE, Education at a Glance (2018), que contrapone la idea del aprendizaje por el esfuerzo y la prueba, al aprendizaje a través de la interacción con el entorno, bien sea haciendo cosas (el llamado *learning by doing*), bien compartiendo información y conocimiento con las personas con las que se interactúa (observación e imitación interiorizando sus experiencias enriquecedoras).

Algunas de ellas, por su especial impacto en el trabajo de los inspectores e inspectoras, especialmente durante en la preparación y en la realización de las visitas a los centros, merecen un análisis más detenido:

Tolerancia al estrés, resiliencia.

El inspector e inspectora de educación ha aprendido desde su etapa de discente y después en la de docente que el aprender es un proceso complejo, que no es lineal sino que está sometido a continuos avances, pero también a veces a dificultades y errores que hay que superar y aprender de ellos, y que en definitiva, forman parte del propio aprendizaje.

La atención a los múltiples frentes que normalmente tiene que afrontar, unido a la urgencia con la que se necesitan sus actuaciones y que exigen las propias autoridades educativas, hace que en no pocos períodos se encuentre sometido a un estrés considerable, tensión mental y física provocada básicamente por ambos factores. La tolerancia al estrés, el trabajar de forma eficaz, con calidad y, rápidamente, hace que el personal de inspección deba reforzar dicha habilidad, que no se enseña en ninguna Facultad, pero que ha de ser desarrollada en su trabajo, y asociarla a otra habilidad como la resiliencia (capacidad de afrontar situaciones adversas y sobreponerse a ellas, saliendo fortalecido de las mismas). El psiquiatra y neurólogo francés Cyrulnik (s.f.) al hablar de la resiliencia la consideraba como “Esa capacidad que nos permite resurgir tras el sufrimiento, que nos empuja a seguir adelante a pesar de lo vivido y que nos enseña a vivir de otra manera”. Es una invitación a la reflexión, y por lo tanto a potenciar dicha habilidad que no es innata, y que nos empuja a aprender del pasado, a sacar consecuencias, pero no para que queden como reflexión, sino avanzar con nuevos aprendizajes, con bagajes aprendidos, y modificar actitudes en el futuro. Una de sus frases que contienen el concepto es la de «La resiliencia es más que resistir, es también aprender a vivir», y qué duda cabe que vendrá a fortalecer la experiencia personal y profesional de los inspectores e inspectoras de educación.

Competencia digital.

Actualmente las habilidades y el uso eficiente de las tecnologías de la información se han extendido a todos los ciudadanos; la tecnología se ha hecho transparente (aunque está por todas partes, no se hace patente) y, evidentemente también forma parte de la vida y el trabajo de los profesionales de la IE.

La extensión e intensidad de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en esta ‘sociedad del conocimiento’, en esta sociedad hiperconectada y compleja, se muestra en toda su amplitud en todos los ámbitos de la educación. Los cambios disruptivos derivados de la pandemia provocada por el covid-19 están redefiniendo el modo de trabajar de los centros educativos, inmersos en plena revolución tecnológica, y del profesorado realizando un enorme esfuerzo personal

en su formación y adaptación metodológica; en estas condiciones, la IE por su especial situación entre ellos no puede quedar rezagada ante semejantes cambios y permanecer al margen de su conocimiento y uso; está abocada a cambiar su modelo tradicional a otro propio del siglo XXI.

Se puede pensar en, al menos, tres razones para el cambio: en primer lugar, la velocidad a la que se está produciendo, que ha pasado de lineal a exponencial; en segundo, la profundidad y amplitud de la revolución digital; y por último, el marco de trabajo que permita pensar en los cambios, pues tal vez permanezca *el ser*, pero seguro que se transformará *el cómo* se hacen las cosas y sobre todo cambiará *el quién* las hace.

Ante esta situación, la adaptación de la Inspección a los nuevos tiempos no va a ser fácil; planteamiento general que ya exponía en el siglo pasado Keynes (1936) al reflexionar en su *Teoría General*: “*La dificultad no radica tanto en el desarrollo de nuevas ideas, sino en escapar de las viejas*”. Pero habrá que procurar iniciativas que continúen su favorable acción con la comunidad educativa, se hace necesario replantear actuaciones y aportar soluciones creativas que permitan una reorganización de los medios, con las finalidades que le son propias, la primera y más obvia, la posibilidad mediante el teletrabajo de continuar resolviendo problemas y temas de los centros educativos y de los ciudadanos; y la segunda, la de responder adecuadamente a los métodos de una sociedad en cambio, con soluciones más sencillas y directas, que ahorren tiempo y traslados a los ciudadanos, soluciones digitalizadas en un clic.

Estamos en un espacio en el que muchos términos ya no se miden en certezas, la incertidumbre se ha abierto un enorme hueco en la vida social, y para saber trabajar con ella, se dispone de ingentes cantidades de información; por ello se hace necesario que el IE sepa hacer un uso eficiente de la búsqueda de los datos que necesita, de valorar la credibilidad de las fuentes y, ser capaz, una vez obtenida la información, de organizarla, evaluarla y presentarla adecuadamente.

Ha sido una discontinuidad como la pandemia la que ha cambiado el uso de lo físico a lo digital, de lo presencial al trabajo *online*; y este *shock* externo ha impulsado obligatoriamente el teletrabajo, que está siendo actualmente un verdadero experimento administrativo.

La cuarentena derivada de la situación de aislamiento del covid-19, con el fin de lograr una respuesta rápida y eficaz de la Inspección de educación al ciudadano, ha forzado a tomar iniciativas que sustituyan su actuación presencial, así, el teletrabajo y las videoconferencias múltiples se han mostrado como alternativas al funcionamiento normal anterior, y aunque en un futuro no se vaya totalmente al trabajo en línea y la colaboración *on-line*, sí que es preciso ir compaginando la actuación presencial con la de videoconferencia; la proporción e intensidad de los temas las marcará la práctica, la experiencia y la trascendencia del asunto.

En planteamiento inicial, de las tres opciones posibles, la más cercana a nuestra realización actual y la más factible sería la primera; la más lejana, ágil y

problemática sería la exclusiva de teletrabajo; y la más funcional y prometedora probablemente sea la que combina ambos métodos.

Donde más se va a notar esta situación de semipresencialidad en la actividad de la IE va a ser en una de sus facetas principales como es la de la visita a los centros educativos con la consiguiente dificultad añadida para hacer muchos informes con la extensión, intensidad y grado de verosimilitud que ello implica. Será necesario abandonar estrategias que se queden obsoletas y adoptar otras nuevas con mejores perspectivas y oportunidades.

Conceptualmente la visita se debería considerar como una “*actividad*” propia de los inspectores de educación, un “*medio*” a través del cual el inspector puede cumplir las funciones que le son propias en los centros educativos. Constituye la manera habitual de trabajo del Inspector y sin ella se convierte para la Administración en un funcionario, y para los centros deja de ser el nexo de unión con la Administración; solo a través de la visita el Inspector adquiere su sentido y significado. Gil de Zárate (1855) entendía la visita de inspección llevada a cabo por inspectores profesionales como la técnica más adecuada para saber lo que pasaba en los centros y de este modo disponer de una visión global del estado de la enseñanza, “al tener los conocimientos especiales que se necesitan para observar muchas cosas que solo se descubren a los ojos perspicaces de personas facultativas, y acostumbradas a esta clase de indagaciones”.

Pero esta concepción tradicional de la misma ha de adaptarse a la nueva era digital y en especial a la situación descrita de teletrabajo y utilización masiva de las tics, en concreto la videoconferencia y la utilización de plataformas digitales colaborativas como Team's, Jitsi Meet, u otras, debiendo discernir en cada momento qué recurso de comunicación es el más adecuado para ser más eficiente, llegar al destinatario y cumplir con su objetivo.

La competencia digital, aportará herramientas y capacidades para usar de forma responsable y eficiente la tecnología; y a nivel estratégico, para responder a las necesidades y exigencias educativas derivadas de los cambios sociales. La formación en la competencia digital para la IE no solo es necesaria sino urgente.

Empatía

La Real Academia Española, en su diccionario de la lengua española, es muy escueta en la definición de la empatía:

Capacidad de identificarse con alguien y compartir sus sentimientos.

Sí deja claro que es una capacidad, y por ello se puede potenciar y mejorar; es difícil en muchos casos ponerse en la piel de los demás, pero en eso consiste precisamente, en reconocer al otro como similar y que podamos entender sus decisiones y su motivación para actuar de una determinada manera.

El programa de educación digital *ProFuturo* impulsado por *Fundación Telefónica* y *Fundación "la Caixa"* para reducir la brecha educativa, en su reciente publicación “Aprender y educar en la era digital: marcos de referencia” entiende que ser capaz de compartir las emociones de otras personas, adoptar su perspectiva y tomar

decisiones o actuar de manera empática nos permite no solo aprender más y mejor sino también convertirnos en agentes de aprendizaje y bienestar para las personas que nos rodean.

Más de la mitad del trabajo del IE se desarrolla con interacción con los demás, mediante relaciones personales, bien sean compañeros, equipos directivos o cualquier otro miembro de la comunidad educativa o de la administración, debiendo mantener con ellos una relación fluida, y para ello, la empatía es clave, pues exige respeto, escucha (más allá de oír) y comprensión. Si el contacto personal se mantiene en los despachos o a través del teléfono, se notará esa actitud empática, que facilitará la comunicación y la solución de muchas cuestiones planteadas. Si en cambio la relación se manifiesta en su visita a los centros, será tanto o más importante dicha actitud empática si lo que queremos es conocer la fuente de un conflicto o cualquier dato que nos será proporcionado por el interlocutor. Así pues, una de las competencias que se le deben pedir al IE es la de la empatía, considerada como la capacidad de percibir y comprender la experiencia de vida y emociones de otra persona en un momento determinado. Del mismo modo que la empatía favorece que las personas con las que demostramos dicha cualidad den lo mejor de sí mismas al sentirse comprendidas y respetadas, su ausencia normalmente genera distancia y en nada se sentirán motivadas a abrirse en sus circunstancias y problemas.

La empatía y la inteligencia emocional normalmente llevarán caminos paralelos, pues la observación directa de las señales no verbales que se emiten de forma inconsciente manifiestan emociones que entendidas y canalizadas pueden ayudar en la relación personal que establece el IE con su interlocutor.

Antes y durante su intervención, ya sea por teléfono atendiendo a demandas, ya sea con reuniones con equipos directivos, es preciso que el Inspector reflexione sobre el objetivo y las metas a conseguir, y como elemento fundamental de dicho proceso, el impulsor de la Inteligencia Emocional Goleman (1995), recomienda la automotivación, pues difícilmente podemos convencer o simplemente explicar el sentido de una normativa si el IE se muestra abúlico en vez de motivado hacia la tarea que les reúne. Una razón más para que antes de tratar de desarrollar la empatía hacia los demás, sería conveniente empezar por uno mismo, el aforismo griego “Conócete a ti mismo” atribuido entre otros a Pitágoras y a Sócrates, debería ser el principio de todo, una introspección para conocer nuestro estado anímico, nuestras fortalezas y debilidades y, reflexionando sobre ellas, con autocontrol, intentar ponerse al servicio de las partes de la comunidad educativa que lo demanden. El ser proactivo va a ayudar a enfrentarse a los imprevistos de forma positiva, y su automotivación trascenderá a sus interlocutores, ayudando a crear un clima positivo y por tanto a resolver las dificultades intermedias consiguiendo el cumplimiento del objetivo de forma satisfactoria.

Y puesto que el trabajo de los inspectores e inspectoras, prácticamente en su totalidad, se desarrolla con el resto de la comunidad educativa, será conveniente mejorar las habilidades relacionales, pues aunque se hable en genérico de

profesores, saber que éstos son diversos (como lo somos todos); que aunque se hable de padres de alumnos, éstos atienden a la pluralidad de la sociedad, en todas sus facetas, étnicas, económicas, culturales, etc., de ahí que ese buen trato emocional, empático, será necesario para el buen desempeño de su función.

Trabajo en equipo

Los diferentes textos referidos al desarrollo de las funciones y el trabajo de la Inspección educativa incluyen principios comunes como los de jerarquía o profesionalidad, pero además, siempre, el de trabajo en equipo. Y ello por varios e importantes motivos, porque constituye el procedimiento básico de organización y funcionamiento de la Inspección y, porque garantiza la coordinación y la unificación de criterios de actuación.

Cuando los miembros del equipo trabajan de forma coordinada para realizar la tarea compleja que tienen encomendada, se dice que hay sinergia. Porque sinergia significa cooperación, esfuerzo por conseguir el objetivo marcado, y sin duda alguna la unión de las distintas competencias de cada uno de los componentes del equipo para cumplir el objetivo marcado de manera eficiente y eficaz dará un resultado superior a la suma de los esfuerzos individuales.

Muchos ejemplos se han propuesto para entender dicho concepto, desde los clásicos mecánico del reloj, musical de la orquesta, psicológico con la amistad, o biológico con el funcionamiento de los cuerpos; hasta la extensión generalizada del concepto con su utilización en matemáticas específicamente en la teoría de sistemas, y más extensamente en el ámbito empresarial y laboral, con la teoría de los cárteles o el trabajo de las empresas. Competencia grupal que por su importancia y repercusiones debería ser tratada con más intensidad por los Servicios de Inspección en lo referente a su organización y funcionamiento.

El trabajo en equipo de los inspectores se manifiesta principalmente a) por su pertenencia, b) participación o c) funciones asignadas:

- a) El primer y fundamental equipo de inspección es el formado en cada uno de los Distritos que conforman cada Servicio de Inspección, constituido por los inspectores adscritos al mismo y que desarrollan sus funciones en el ámbito territorial delimitado. En él se establecen las actuaciones, se coordinan las acciones de los distintos miembros y se fija el objetivo común y las líneas de actuación de los trabajos que corresponde desarrollar al distrito como equipo. El conseguir los objetivos marcados, ya no solo depende de cada inspector de forma individual, sino que el formar parte de un equipo significa coordinación y cooperación para conseguir los mismos de la manera más eficaz y eficiente posible.

La pertenencia a un distrito-grupo desarrolla un sentido de lealtad, inclusión y responsabilidad que no se manifiesta con la misma intensidad con otros compañeros del SIE, tal vez debido a una conciencia de sacar el trabajo adelante con la mayor calidad posible; pero lo cierto es que ello genera

relaciones de ayuda y colaboración mutua, relaciones interpersonales más fuertes; junto con el establecimiento de un clima de trabajo positivo y un ambiente estimulante en el que todos dan su mejor rendimiento.

- b) La siguiente derivada viene definida por la formación de equipos de trabajo específicos para desarrollar temas marcados por los órganos superiores de los que jerárquicamente depende la Inspección. Ámbitos de trabajo como los de supervisión, evaluación, convivencia, autonomía de los centros, programas de bilingüismo, o los específicos relacionados con el funcionamiento homologado de los servicios.

Para la formación de dichos equipos y su trabajo efectivo, la especialización debería ser el principio fundamental, si lo que se desea es garantizar una intervención de calidad, colegiada y sistémica de la Inspección, y no un conjunto de funcionarios reunidos para abordar un tema transversal con mucho interés.

- c) La tercera derivada vendrá dada por la necesidad de establecer equipos para desarrollar determinadas funciones asignadas al inspector, véase escolarización, oposiciones, selección de directores, etc. Otras veces de forma no planificada cuando surge algún problema colectivo, la publicación de una nueva disposición que es preciso analizar, o con el fin de expresar ideas de actuación o de solución de alguna cuestión concreta. O con la misión de elaborar Estudios o Informes específicos sobre el sistema educativo en su conjunto, o sobre aspectos concretos del mismo (Tébar, 2020).

Tiempos nuevos exigen actitudes, competencias nuevas, cierto que el IE será seguramente el presidente de la comisión o de la reunión, pero no se tratará de ejercer su autoridad, sino que habrá de motivar para que el trabajo salga adelante. La diferencia entre hacer el trabajo como funcionario porque lo pide la norma o porque ha sido convocado por una autoridad, y hacerlo con motivación, será la diferencia entre hacer bien un trabajo o hacerlo con calidad.

Sea cual sea el equipo de trabajo en el que se encuentre inmerso el IE, lo cierto es que goza de autonomía en su realización, en la ejecución eficiente de los planes previstos y en los plazos fijados. Una vez establecidas las directrices, los objetivos, la temporalización, en las reuniones de distrito, el inspector o inspectora ya goza de autonomía para su ejecución, sin necesidad de una supervisión continua de sus inmediatos superiores. Dos factores ha de tener en cuenta, por una parte no procrastinar (dejar para mañana lo que no motiva especialmente), y por otra, pensar que al trabajar en base al resultado supone que ha de hacerlo de modo que se note su valor añadido, su calidad en la ejecución.

La autonomía es beneficiosa para ambas partes, para la Inspección porque constituye una nota distintiva en su actuación, sus valores y cultura; porque sabe que la autonomía del inspector le hace más profesional y le hace partícipe de una cultura colaborativa que busca la consecución de los objetivos y la mejor forma de

obtenerlos. Para el inspector individual porque le motiva para realizar la tarea adecuadamente, planificar su tiempo, buscar ayuda si la necesita o para colaborar con los compañeros en el cumplimiento eficaz de la tarea programada.

Capacidad de comunicación

En una situación de equilibrio y uniformidad en las habilidades básicas, conocimientos, formación, nos podríamos preguntar por las características o singularidades que diferencian a un Inspector de otros, o ¿por qué se confían determinadas actuaciones a unos inspectores en preferencia a otros si todos conocen el sistema educativo a la perfección y son excelentes profesionales? La respuesta estará en las inmediaciones de su capacidad de comunicar con eficacia. Pues las personas que comunican bien consiguen desarrollar su máximo potencial y tienen mayor capacidad para transmitir sus mensajes. Y esta habilidad *soft* no es innata, se aprende con el tiempo, con dedicación y práctica, como la escucha activa con el interlocutor, aceptar las diferencias en este mundo globalizado y abierto en nuestras aulas,... sin olvidar que el lenguaje corporal es como su nombre indica otro lenguaje, otra forma de comunicarse, donde sonreír abre las puertas personales y el mirar a los ojos es un indicador de respeto hacia el interlocutor.

Cuando nos referimos a los Inspectores de educación pensamos inmediatamente en sus funciones, atribuciones, organización, en el cometido fundamental como es la visita o los informes, pero por común, por obvio, nos olvidamos que pasa la mayor parte de su tiempo y su trabajo comunicando; en reuniones, en conversaciones presenciales o telefónicas, correos electrónicos, escritos, presentaciones, entrevistas, ...por lo tanto el dominar la comunicación será una exigencia ineludible para el IE.

Comunicar bien supone la habilidad de transmitir ideas y mensajes de manera eficaz, utilizando para ello diferentes recursos y distintas formas según el mensaje y los interlocutores.

Comunicar de forma efectiva no es algo innato, sino que se debe aprender y practicar (el buen comunicador no nace, se hace), y para ello es preciso, como para casi cualquier actividad que desarrolla la IE, una planificación para concretar el objetivo, determinar con claridad lo que se quiere transmitir; pensar en el interlocutor al que va dirigido, ya sea un individuo o un grupo; exponer el mensaje de la manera más clara posible; permitir que el o los interlocutores expresen su opinión o sus dudas sobre el objetivo de la reunión; comprender a través de las preguntas y la actitud de los escuchantes, que el mensaje se ha asimilado y no se mezcla o distorsiona con cuestiones paralelas o anejas.

Los dos tipos de comunicación más importantes para el personal de inspección son la escrita y la oral, y puesto que la primera es más fácil y habitual, ya que con ella se comunica con sus jefes, con la administración, etc., será en la comunicación oral en la que habrá de poner mayor formación y empeño.

De acuerdo con las directrices del Marco Común Europeo de Referencia (MCER), la competencia comunicativa se desarrolla mediante la integración de las competencias orales y escritas:

Competencia de comunicación	Oral	Escrita
Comprensión	ESCUCHAR	LEER
Expresión	HABLAR	ESCRIBIR

Se concentran en el cuadro de doble entrada los elementos básicos que debe seguir el inspector e inspectora de educación en su actividad en los centros, desde la lectura y análisis de la documentación pertinente, pasando por la escucha de los problemas, las circunstancias, etc., que los miembros de la comunidad educativa plantean, un diálogo cercano con todos ellos, hasta la plasmación final de informes, reseñas u otros documentos relativos.

La falta de comunicación llevará a los distintos miembros de la comunidad educativa a algo tan frecuente como manifestar opiniones cercanas a lo que el Inspector desea escuchar, a organizar los centros durante la visita según le guste al Inspector, a realizar programaciones o memorias, no como fruto de la reflexión de los claustros, departamentos didácticos o equipos directivos sino influenciados por obtener la opinión favorable de la autoridad que les visita.

Si bien considerar que aunque la comunicación tiene una frontera muy ancha y permeable, el Inspector debe permanecer firme en tres cuestiones:

- a) Cuidar siempre las formas,
- b) Dejar al margen opiniones personales. En concreto, no se deben manifestar opiniones políticas, cuestiones religiosas o deportivas, especialmente aquéllas que supongan rivalidad o partidismo.
- c) Proteger el derecho fundamental al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, garantizado en el artículo 18 de la Constitución (Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen).

El inspector o inspectora debe crear un clima de confianza que facilite la comunicación referente a los temas que se han de tratar, de tal modo que las opiniones de cualquier miembro de la comunidad educativa fluyan sinceramente, que todos se sientan partícipes de la función educadora y que dicha participación manifestada con la necesaria libertad, facilite al Inspector el realizar un retrato, una foto de la situación del centro, lo más cercana a la realidad.

Las situaciones más frecuentes con las que se enfrenta el inspector e inspectora de educación son las derivadas bien de su participación dentro de la organización del servicio, bien de su relación externa con particulares o con grupos de la comunidad educativa. En el primer escenario, el inspector se encuentra semanalmente inmerso en reuniones de distrito, de equipos, de coordinación, etc., en las que la audiencia es conocida y preparada en el tema dispuesto en el orden del día, será preciso interactuar con el grupo y con sus componentes de tal modo que con un objetivo común, haya no uniformidad en la realización, pero sí coordinación y homogeneidad en la actuación y/o en los protocolos.

Cuando el inspector o inspectora debe comunicar con un grupo externo, bien sea de padres de alumnos, de directores o profesores, la preparación se vuelve más necesaria, pues el objetivo ya sea referente a la normativa, a una situación de crisis o una preparación de trabajos o evaluaciones posteriores ha de quedar bien claro desde la convocatoria de la reunión. Elegir el medio, el ritmo y el *tempo* dependerá de la habilidad del comunicador, que habrá de tener en cuenta la audiencia a la que se dirige, el entorno, y todas las consideraciones que a su alrededor se van a delimitar. En sus lenguajes formal y no formal, en su manera de actuar y de expresarse, el IE debe ser consciente de que constituye un componente de modelización de actitudes y conductas para todos los que directa o indirectamente entran en contacto con él.

Además de la claridad en su exposición, otro de los principios de comunicación está basado en la *teoría de la relevancia* (todo lo que se mencione en una exposición debe tener un sentido, una justificación) ya que cada palabra, cada hecho, cada detalle, será interpretada como relevante, analizada milimétricamente buscando un significado oculto o una implicación más lejana

Una buena terminación siempre será importante, siendo conveniente hacer un pequeño resumen de lo tratado, con las ideas básicas que se pretenden transmitir y con las propuestas claras y precisas que realiza el Servicio de Inspección.

Código deontológico

Cuando pensamos en profesiones liberales, pensamos en profesionales con una cualificación académica alta, con títulos oficiales que les garantizan un *numerus clausus* y por tanto cierta exclusividad. Según esta idea, los Inspectores de Educación no pertenecen a ninguna profesión liberal, al ser todos funcionarios y con una estructura piramidal con control jerárquico superior.

Sin embargo, la Inspección constituye un cuerpo especial dentro del funcionariado, ya que goza de una gran autonomía en su trabajo y en sus actuaciones. Los conocimientos, las competencias y la conocida libertad de acción necesitan aquilatarse mediante un código deontológico, unos principios éticos que les definan.

Las asociaciones de Inspectores (ADIDE, ANIE, ANPE, USITE) han tratado desde su fundación el tema de la profesionalización, buscando una identidad basada en la actividad profesional, las regulaciones gubernamentales, y las leyes de educación.

Ante la ausencia de un Estatuto propio, es normal referirse en un Cuerpo como el de la Inspección, a la normativa que incumbe a todos sus miembros como funcionarios

de la Administración educativa, así, lo primero a considerar es la Constitución Española, que en su art. 103 expresa:

La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Y evidentemente afectan también las disposiciones contenidas en el 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 (en adelante EBEP), que en sus artículos 52 y siguientes expresan los códigos de conducta y principios éticos que corresponden a los empleados públicos, entre los que naturalmente se encuentra la IE:

Artículo 52. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta.

Artículo 53. Principios éticos.

Artículo 54. Principios de conducta.

Y si los expresados en el EBEP son códigos y principios genéricos, se deberá acercar a la normativa que más afecta a la Inspección y a sus miembros, por ello, es interesante fijarse en la última normativa (todavía en proyecto), que es la Orden de la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid por la que se desarrolla el Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección educativa de la Comunidad de Madrid. Dedicar su Capítulo VII a la *Ética profesional e Inspección Educativa*, donde además de trasvasar los artículos citados del EBEP realiza algunas aportaciones que se adaptan a las funciones que tiene normativamente asignadas, así en su

Artículo 58. Ética profesional.

2. La Inspección Educativa de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 61/2019, de 9 de julio, ejerce las funciones de supervisar, evaluar, participar en el desarrollo de acciones para la mejora, velar por el respeto y el cumplimiento de las normas, asesorar, orientar e informar a los diferentes sectores de la comunidad educativa y emitir informes.

En el 59. *Principios éticos.*

2. La labor de la Inspección Educativa garantizará los derechos y los deberes de cuantos participan en los procesos educativos y se fundamentará en consideraciones y actuaciones objetivas e imparciales y orientadas a los fines objetivos de todos, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales y corporativas.

Y en el 60. *Principios de conducta.*

4. Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

La actuación de la Inspección de educación ha de estar sujeta a una ética profesional, pues no se trata ya exclusivamente del cumplimiento de sus funciones, sino del desarrollo y ejercicio de unas actitudes y unos valores que marcan y distinguen su actuación como servicio público. La correlación entre lo que se dice y lo que se hace, los principios que reflejan sus actos, su ejemplo personal, marcarán la diferencia entre una actuación que deja huella y otra más funcionarial. En una profesión donde las relaciones humanas son fundamentales, la actitud de respeto y los conceptos superiores de ética y justicia deben ser ejercidos en su día a día.

En la ética de la inspección se perciben una gran variedad de matices, pero sobre todo su relación con la equidad: equidad en el tratamiento de los centros educativos de un tipo u otro (públicos, concertados, privados), entre los alumnos y alumnas, entre nativos e inmigrantes, entre profesores y en sus relaciones de estos con directivos y padres de alumnos, etc. No se pueden permitir segregaciones que repercutan en desventajas de unos frente a ventajas de otros; hay, por el contrario, que dar el tratamiento más justo en cada caso para que la educación sea uno de los factores decisivos en la nivelación social. La justicia no está en un tratamiento igualitario, sino el necesario en cada caso, el ajustado a cada situación, el que cada alumno demanda, con una sensibilidad especial con los más desfavorecidos.

Conclusiones.

Primera: El personal de inspección dedica la mayor parte de su actividad profesional a relacionarse con los centros, especialmente a través de la visita a los mismos, y en sus labores de supervisión y de asesoría, debe conocer las competencias que las leyes educativas establecen para el alumnado y los docentes.

Segunda: En el desarrollo de la profesión, debe ser competente en las competencias generales y específicas propias de la inspección, al mismo tiempo que mejorar y perfeccionar las nuevas competencias que le han de ayudar a una mejor realización de su práctica profesional.

Tercera: Es obligación de la Administración la formación (inicial y continua) de los Inspectores de Educación en las nuevas competencias (*soft skills*) para desarrollar adecuadamente sus funciones en el actual sistema educativo tecnologizado y adaptarse a una sociedad en continuo cambio.

Cuarta: En su actividad diaria, los inspectores e inspectoras no deben olvidar actuar de acuerdo a los valores personales y profesionales que caracterizan a la Inspección educativa. Vocación de servicio a la comunidad educativa, honestidad, respeto e imparcialidad.

Finalizar siendo optimistas y pensar que el Servicio de Inspección es un organismo resiliente que encaja con el futuro, y que es un eslabón de una cadena de relaciones humanas que produce un valioso valor añadido.

Bibliografía

Álvarez Morán, S., Pérez Collera, A. y Suárez Álvarez, M.L. (2008). Hacia un enfoque de la educación en competencias. Recuperado de <https://redined.mecd.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/2576/01720082000075.pdf?sequence=1>

Gil de Zárate, A. (1855). De la Instrucción Pública en España. Madrid. Imprenta del Colegio de Sordomudos.

Goleman, D. (1995). *Emotional Intelligence*. Bantam Books. New York. 1995.

Keynes, J.M. (1936). Teoría general del empleo, el interés y el dinero.

Ley 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (BOE núm. 340, de 30 de diciembre).

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (BOE núm. 106, de 4 de mayo).

Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. (BOE núm. 147, de 20 de junio).

Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. (BOE núm. 115, de 14 de mayo).

Marrodán, J. (2012). *Las competencias profesionales de la inspección de educación*. En Revista Supervisión 21, (24). 1-8 Recuperado de <http://usie.es/supervision-21/no-24-abril-2012/>.

OCDE (2015). Definition and Selection of competencies. Recuperado de <https://www.pisa.oecd.org/dataoecd/47/61/35070367.pdf>

Perrenoud, P. (2008). Construir las competencias, ¿es darle la espalda a los saberes?. Red U. Revista de Docencia Universitaria, número monográfico II "Formación centrada en competencias (II)". Recueprado de http://www.redu.m.es/Red_U/m2

Piñel, S. (2019). Competencias profesionales de la Inspección de Educación (Esbozo de necesidades formativas). *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (51), 1-34. Recuperado de <https://usie.es/supervision21/articulo-competencias-profesionales-de-la-inspeccion-d-e-educacion-esbozo-de-necesidades-formativas/>

Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley (BOE núm. 53, de 2 de marzo).

Rodríguez, J. (2020). *Plan para una educación postpandemia*. Blog de la Asociación Educación Abierta. Recuperado de <https://educacionabierta.org/plan-para-una-educacion-postpandemia/>

Tébar Cuesta, F. (2020). *Inteligencia artificial e Inspección de educación. Reorganizar el Servicio de Inspección de Educación para el siglo xxi*. Supervisión 21 (57), 1-22. Recuperado de <https://usie.es/supervision21/wp-content/uploads/sites/2/2020/07/SP21-57-5-Inteligencia-Artificial-e-Inspecci%C3%B3n-de-Educaci%C3%B3n-Tebar-Cuesta.pdf>

Capítulo VIII

Acceso y Formación

El acceso a la Inspección educativa debe suscitar una importante reflexión ya que de esa selección supondrá disponer de un personal de inspección preparado y altamente cualificado para el desempeño de las funciones que tenga encomendadas. En España, el acceso a la Inspección educativa está descentralizado, recayendo la selección a las diferentes comunidades autónomas, teniendo como referencia, para todo el Estado, lo regulado por el Real Decreto 276/2007, que establece que los aspirantes deben superar un concurso-oposición, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y con una serie de requisitos. Autores como López del Castillo (1995), Teixidó (1997), Castán (2016) o Rodríguez Bravo, Camacho y Álvarez Álvarez (2019) han hecho alusión al acceso al Cuerpo de inspectores de Educación, remarcando la importancia de que sea un procedimiento riguroso y que permita la entrada de verdaderos expertos en educación. Con respecto a la formación permanente existen numerosos estudios que han analizado este trascendente ámbito (Serrano de Haro, 1970; Sóler Fierrez, 2004; Imbernón, 2007; Lorente & Madonar, 2006; Pavón, 2010; Camacho, 2014; Camacho & Rodríguez Bravo, 2017; Tébar, 2017; Rodríguez Bravo, Álvarez Álvarez y Camacho, 2018). Estos últimos autores aportan una serie líneas que debe contener un plan de formación acorde al cualificado desempeño profesional que ejercen los inspectores e inspectoras de educación.

Desde los orígenes de la Inspección educativa, se ha remarcado que los responsables de desempeñar la inspección de la enseñanza deben ser profesionales de la educación con una amplia preparación con la finalidad de desenvolverse correctamente en un cometido de gran relevancia: asegurar que la enseñanza sea administrada tan óptimamente como sea posible (Rodríguez Bravo, Álvarez Álvarez y Camacho, 2018). Para ello es necesario que el procedimiento de selección o dicho de otro modo más coloquial, que la puerta de entrada a la Inspección de Educación se realice con máxima rigurosidad y seleccionando a los aspirantes más preparados y con las características adecuadas para realizar unas funciones tan importantes como las que tiene encomendadas por ley. Así lo refrendan autores de renombre como, entre otros, López del Castillo (1995), Teixidó (1997) o Castán (2016). La norma reguladora del acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación es el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Esta norma contempla los requisitos y las distintas partes que debe superar el aspirante. Con la intención de profundizar en el acceso a este cuerpo estatal, Rodríguez Bravo, Álvarez Álvarez y Camacho (2018), llevan a cabo mediante un estudio empírico fundamentado en la técnica Delphi, con inspectores e inspectoras de Educación y académicos universitarios expertos en supervisión (dieciséis en total) para conocer sus impresiones sobre cuál debería ser la mejor forma de acceso a la Inspección, con el objeto de seleccionar a los mejores candidatos y candidatas. Los ámbitos que se abordaron fueron los siguientes: (a) requisitos de acceso; (b) pruebas en la fase de oposición; (c) idoneidad del temario; (d) valoración de la experiencia directiva; (e) valoración de la experiencia docente; (f) valoración de un perfil académico o investigador; (g) méritos evaluables en la fase de oposición; (h) acceso diferenciado; (i) inspectores accidentales; (j) acceso diferenciado para directores; (k) prueba psicológica/psicotécnica; (l) composición

tribunales y (m) otras aportaciones. Las conclusiones que extrajeron se exponen a continuación:

1. Es necesario mantener requisitos de acceso a), b) y d), revisar el c) y exigir una mayor antigüedad como funcionario o funcionaria para el ingreso al Cuerpo de Inspectores de Educación. Asimismo, no parece necesario que los candidatos tengan que ser Doctores aunque se valora mucho la formación investigadora.

2. En las distintas pruebas en las que consta la fase de oposición, hay acuerdo en mantener el supuesto práctico, siendo revisable las otras dos, proponiendo como alternativas, entre otras, una prueba tipo MIR o la elaboración y desarrollo de un plan de intervención inspectora. Sin embargo, no hay acuerdo entre nuestros informantes en cuanto al carácter eliminatorio de las distintas pruebas que integran la fase de oposición.

3. Se debería actualizar el temario que está vigente en la actualidad, introduciendo procedimiento administrativo, liderazgo, organización escolar, innovación pedagógica y educativa o resolución de conflictos en el ámbito escolar.

4. La experiencia directiva resulta muy importante y muchos expertos sugieren no sólo que deba ser un mérito, sino un requisito.

5. Se debe continuar exigiendo una experiencia docente previa y gozar de la condición de funcionario o funcionaria de carrera de un Cuerpo docente como aspecto indispensable para el acceso a la Inspección educativa.

6. Hay consenso en que el número de inspectores e inspectoras accidentales debe reducirse, no existiendo consenso en cuanto a si pueden estar exentos del periodo de prácticas, una vez accedido al Cuerpo.

7. Se debe eliminar el acceso diferenciado para aquellos docentes que hayan ejercido tres mandatos (12 años) como director o directora de un centro educativo.

8. La conveniencia de incluir una prueba psicológica como una fase más del procedimiento selectivo.

9. Hay acuerdo en estimar la opción de realizar una única convocatoria a nivel estatal.

10. Finalmente, también hay acuerdo en constituir los tribunales que rigen el procedimiento selectivo con personal de inspección de distintas comunidades autónomas, inspectores de la Administración central o llegado el caso, considerar la opción de incluir, junto con inspectores, catedráticos o profesores titulares de Universidad del campo de la Pedagogía.

Este exhaustivo y relevante estudio deja a las claras que el actual procedimiento de acceso está alejado de lo que debería ser un modo de acceso riguroso y que seleccione a los aspirantes mejor preparados.

Estrechamente relacionado con el acceso se encuentra la formación permanente. Si debe existir rigurosidad en el modo de ingreso, la formación tiene que contribuir a que el personal de inspección no se quede atrás en las continuas transformaciones que experimenta la educación. Una formación débil, dispersa e improvisada, debilita a un cuerpo que requiere de una especialización formativa de alta cualificación. En esta línea se manifiestan Lorente y Madonar (2006), quienes expresan que “el perfeccionamiento profesional de los inspectores de educación y de los supervisores sigue siendo una tarea pendiente en la mayor parte de los sistemas educativos” (p. 1). Tébar (2017), ahonda en esta cuestión afirmando lo siguiente:

La falta de preparación especializada que camina progresivamente por derroteros comunes, indefinidos, donde falta una preparación especializada en la realización de tareas profesionales que se necesitan en muchas actuaciones, y para las que si la inspección educativa no responde con

cualificación, progresivamente serán encomendadas a otras unidades especializadas, o subcontratadas con la Universidad o con la empresa privada. Precisamente el estar ésta como conjunto, en condiciones de atender los requerimientos funcionales que se le exigen es lo que le hace permanecer como servicio específico. (p. 9)

Parece evidente que la formación debe ser, además de consistente y conectada con las funciones que debe desempeñar el personal de inspección, de una amplitud y alcance suficiente que garantice un correcto desempeño de los cometidos que tiene asignados. En este sentido, se expresa Camacho (2014), quien concluye que las necesidades formativas específicas que requiere el personal inspector deberían estar centradas fundamentalmente con disciplinas variadas entre las que destacan:

La organización escolar; la dirección y gestión de centros educativos; el diseño curricular; las tecnologías educativas; las técnicas e instrumentos de evaluación de profesorado y centros; el procedimiento administrativo; la legislación; la Pedagogía comparada; la Inspección comparada; las buenas prácticas y el trabajo en equipo. (p. 575)

Pero es el estudio realizado por Rodríguez Bravo, Álvarez Álvarez y Camacho (2018) el que propone una serie de líneas que deben contener los planes de formación de los distintos servicios de inspección teniendo en consideración la revisión de toda la norma que regula la organización y funcionamiento de la Inspección educativa en las diferentes comunidades autónomas. De acuerdo a esa revisión, concluyen que los planes de formación deben atender a dos cuestiones esenciales:

1. Debe recoger una líneas formativas específicas relacionadas con las funciones del personal de inspección, tales como supervisión, evaluación, organización de centros, etc.

2. Debe contemplar actividades formativas eventuales, que responderán a aspectos emergentes o de actualidad del sistema educativo y que, previamente, no han sido recogidos en el plan de formación. Es decir, defendemos que los inspectores deben tener una formación sólida y cualificada con una temporalización fija a lo largo del curso escolar, considerando que, en función de las especiales circunstancias que pueden caracterizar el sistema educativo, exista una formación concreta sobre un asunto determinado.

Asimismo, proponen una cuáles son las claves por las que debe regirse la elaboración de los planes de formación del personal de inspección atendiendo a cuatro vectores: los objetivos, el carácter, la temporalización y la impartición:

1. Atendiendo a los objetivos:

- a. Específicos: guardan relación con la formación planificada del personal inspector.

- b. Generales: hacen referencia a la formación no planificada, horizontal o individual.

2. Atendiendo al carácter:

a. Formación funcional: relacionada con las funciones inspectoras (supervisión, evaluación, organización de centros, ámbito pedagógico, asesoramiento, etc.).

b. Formación ordinaria: se refiere a la formación que requiere el personal inspector para el buen cumplimiento de los planes de trabajo.

c. Formación eventual: relacionada con la publicación de norma vinculada, complementaria o supletoriamente, a las funciones inspectoras o relacionadas con un aspecto emergente o de actualidad del sistema educativo.

d. Formación horizontal: hace referencia a la formación que se desarrolla entre iguales y guarda relación con la exposición de aspectos relevantes o curiosos que experimenta el inspector o inspectora en su desempeño diario o la exposición de casos prácticos que requieran la reflexión y el debate para su resolución de manera grupal.

e. Formación individual: se refiere aquella que el personal de inspección desea recibir relacionada con su quehacer diario o inquietud personal

3. Atendiendo a la temporalización:

a. Fija: asociada directamente a la formación específica y ordinaria y de realización periódica.

b. Variable: vinculada a la formación no planificada y horizontal.

4. Atendiendo a la impartición:

a. Cualificada: se refiere a la formación específica que recibe el inspector o inspectora y que debe ser impartida por expertos o personal altamente cualificado en algunos de los ámbitos asociados a las funciones inspectoras.

b. Aleatoria: está relacionada con la formación no planificada y formación horizontal y puede ser impartida tanto por el personal inspector como por integrantes de otras administraciones.

A tenor de lo expuesto anteriormente y da la importancia que posee, por un lado, un acceso riguroso y acorde a la exigencia del sistema educativo y por otro, una formación permanente sólida y cualificada, se exponen las siguientes propuestas:

1. Disponer de un procedimiento de acceso ajustado a las necesidades actuales, no sólo en lo que se refiere al propio proceso (requisitos, partes de la prueba, temarios, etc.), sino a la organización del mismo (composición de tribunales, regulación estatal del procedimiento, etc.)

2. Impulsar y consolidar una formación permanente sólida, rigurosa y cualificada para que redunde en un desempeño de funciones y actuaciones de calidad y que impacten verdaderamente en la mejora del sistema educativo.

3. Necesidad de una regulación estatal en la formación del personal de inspección.

Bibliografía

Camacho, A. (2014). *Funciones y quehaceres de los inspectores de Educación en Baleares. Un estudio de casos*. Tesis doctoral. Departamento de Didáctica y Organización Educativa, Universidad de Barcelona.

Camacho, A. y Rodríguez Bravo, M. (2017). La autoridad de los inspectores de educación: auctoritas y potestas. *Avances en Supervisión Educativa*, (27), 1-19. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i27.585>

Castán, J.L. (2016). El reto de la inspección de educación en España. *Avances en Supervisión Educativa*, 25(1), 1-41. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/561/403>

Imbernón, F. (2007). 10 ideas clave. La formación permanente del profesorado. Nuevas ideas para formar en la innovación y el cambio. Barcelona: Graó

Lorente, A. y Madonar, M. (2006). La formación permanente de los inspectores de educación: realidad, retórica y futuro. *Avances en Supervisión Educativa*, (3), 1-13. Recuperado de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/219>

López del Castillo, M.T. (1995). El acceso a la Inspección profesional en el sistema educativo español. 1849-1936, en Soler, E. (Coord.), *Estudios históricos sobre la Inspección educativa*. Madrid: Escuela Española.

Pavón, A. (2010). *La supervisión educativa para la Sociedad del Conocimiento*. Madrid: La Muralla.

Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley (BOE núm. 53, de 2 de marzo).

Rodríguez Bravo, M., Camacho, A. y Álvarez Álvarez, C. (2019). El acceso a la inspección educativa en España. Un estudio mediante la técnica Delphi. *Avances en Supervisión Educativa*, (31), 1-26. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i31.644>

Rodríguez Bravo, M., Álvarez Álvarez, C. y Camacho, A. (2018). *Claves para el diseño de un plan de formación permanente para la Inspección educativa en España*. *Avances en supervisión educativa*, (29), 1-21. Recuperado de <https://doi.org/10.23824/ase.v0i29.608>

Serrano de Haro, A. (1970). Deontología del Inspector de Enseñanza Primaria.. Madrid: Paraninfo.

Soler Fierrez, E. (2004). Una función inspectora no reconocida: la mediación en los conflictos escolares. *Revista de Ciencias de la Educación*, (198 y 199), 209-226. Madrid: Instituto Calasanz de Ciencias de la Educación.

Tébar Cuesta, F. (2017). Mejorar la calidad de la inspección educativa. *Supervisión 21, revista de educación e inspección*, (44), 1-19. Recuperado de <https://usie.es/wp-content/uploads/2017/04/SP-21-44-Art%C3%ADculo-Mejorar-la-calidad-de-la-Inspecci%C3%B3n-TEBAR.pdf>

Teixidó Planas, M. (1997) *Supervisión del sistema educativo*. Barcelona: Ariel.

Conclusiones finales

Tras la exposición de los distintos capítulos que integran este marco, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. El contenido de cada uno de los capítulos responden a las diferentes dimensiones que deben ser esenciales para un buen desempeño de la Inspección Educativa.
2. El cambio de modelo de la Inspección Educativa debe partir del análisis de las propuestas expresadas en los distintos capítulos de este marco.
3. Este marco para el buen desempeño de la Inspección Educativa debe servir como reflexión a los cometidos propios de la inspección con una mirada de modernización del propio servicio.
4. Se propone como futuras líneas de investigación, abordar la opinión y consideración del personal de inspección con respecto a la situación actual de la Inspección Educativa con la finalidad de cambio y progreso.