

Organización y funcionamiento de la inspección educativa desde el principio de especialización

/

Organization and functioning of school inspection on the basis of the principle of specialization

Juan José Toledano Peláez

Inspector de educación de la Delegación Territorial de Córdoba

DOI: <https://doi.org/10.23824/ase.v0i41.853>

“Si interactúas con cosas en tu vida, todo cambia constantemente. Y si nada cambia, eres un idiota”.

Umberto Eco (en entrevista al diario Der Spiegel, 2009)

Resumen

Se pretende aportar alguna reflexión sobre el principio de especialización en la Inspección de educación y su presencia en los modelos actuales de las distintas Administraciones educativas. Se postula, como mera especulación, la utilidad de un hipotético modelo orgánico y funcional establecido sobre la base de una potenciación de este principio, como forma de impulsar su contribución a la mejora de la calidad del sistema educativo y considerando asimismo las implicaciones que ello tendría en el modo de movilizar las funciones de la Inspección educativa, de concebir sus formas de trabajo y de ejecutar sus tareas y actuaciones, algo en modo alguno evidente.

Con respecto a esta contribución a la mejora, parece que la Inspección educativa no ha conseguido aún alcanzar un modelo de intervención satisfactorio sobre el sistema educativo y los centros docentes que satisfaga esta finalidad, mediante una correcta

explotación de todo el potencial que el cuerpo de inspectores podría ofrecer desde otros planteamientos organizativos y operativos diferentes a los actuales. Ello podría abordarse a través de actuaciones de carácter evaluador de cierta profundidad, sustentadas en la intervención de equipos especializados. La especialización puede concebirse como un factor clave de esta finalidad que, por tanto, convendría potenciar.

Palabras clave: inspección educativa; modelo de inspección; principio de especialización; evaluación de la educación

Abstract

The aim is to provide some reflection on the principle of specialization in school inspection and its implementation in the current models of the different educational administrations. It is postulated, as a simple possibility, the usefulness of another organic and functional model that could be set up on the basis of a fostering of this principle, as a way of optimizing the contribution to the improvement of the quality of the educational system, and the consequences and implications that this would have on the way of activating the functions of School Inspection, planning its ways of working and executing its tasks and actions, something by no means easy or evident.

With respect to the contribution to this improvement, there is a widespread opinion that School Inspection has not yet managed to reach a satisfactory model of intervention on the educational system and school centres for the fulfilment of this purpose, taking advantage of all the potential that inspectorate could provide from other organizational and operational approaches different from the current ones. This could be carried out through in-depth evaluative actions by specialized teams. Specialization can thus be conceived as a key factor for this purpose, which could therefore be enhanced.

Key words: school inspection; inspection model; principle of specialization; educational evaluation

Introducción

La Inspección correspondiente a un sistema educativo con la complejidad que presenta el nuestro y la aún mayor que va a caracterizar el sistema o mundo educativo en el futuro no puede ser una Inspección con la estructura indiferenciada de una ameba, sino con la de un organismo superior dotado de miembros altamente especializados en la variedad de funciones que ha de desempeñar. El que una Inspección con una estructura-ameba fuera suficiente y eficaz para «su» sistema educativo sería la mejor prueba de que ese sistema es, a su vez, un sistema-ameba en los albores de su evolución. Desde cualquier perspectiva en la que se atiende a los intereses objetivos de la propia función inspectora, esta exigencia resulta indiscutible y de hecho ningún tratadista dejará de reconocerla y señalarlas. Para que la Inspección-Órgano, en su conjunto, constituya ese complejo instrumento tiene que contar con unos Inspectores que estén dotados, cada uno de ellos, con una determinada preparación especializada en la realización, con carácter profesional y de alta cualificación, de una u otra de las muy diversas actuaciones, actividades, cometidos y tareas especializadas que a la Inspección le corresponden.

Teófilo González Vila. 1999.

Hemos querido comenzar el artículo con una cita bibliográfica de gran contundencia respecto del tema que vamos a tratar. En ella, González Vila, hace ya un cuarto de siglo, expresó su convencimiento de que entre las características constitutivas de una Inspección educativa ideal debía incluirse una alta o, al menos, suficiente, especialización. Aún más, en su propio análisis prospectivo vaticina que la inspección, de forma inexorable, terminará por quedar configurada conforme al principio de especialización. La cuestión aquí no es si así será, como lo es ahora de hecho, al menos en teoría, sino cómo y hasta qué grado pudiera llegar a serlo.

Ello se plantea como una de las vías para proporcionar una respuesta más útil y efectiva a las necesidades actuales de nuestro sistema educativo por parte de la inspección de educación. En caso de no lograr dar la respuesta que el sistema educativo demanda, algún autor ha llegado a expresar el temor de que se corra el riesgo de derivar el ejercicio de ciertas tareas y actuaciones que actualmente desempeña la inspección educativa hacia otras instancias más cualificadas en la especialización requerida, incluso desde la Universidad o la empresa privada (Tébar,

2017), enflaqueciendo progresivamente la presencia y la proyección de aquella en el sistema educativo. Este temor vendría a alimentar a aquel otro mayor que, si bien con baja intensidad, se expresa ocasionalmente de manera incierta: el propio cuestionamiento de la existencia de un cuerpo administrativo o docente diferenciado para el ejercicio de las funciones constitucionales de inspección y homologación del sistema educativo (artículo 27.8 de la Carta Magna), que bien podrían asumirse desde otras unidades, órganos u organismos administrativos. Realidad que, como todos conocemos, bien pudo haberse hecho realidad en cierto momento de nuestra historia y que podría volver a repetirse.

No se pretende aquí ofrecer una revisión de la evolución histórica del concepto de especialización, algo para lo que existen ya referencias bibliográficas, tanto en monográficos específicos de este tema como a través de la historia de la inspección educativa en general¹. Tampoco se pretende tomar partido por las bondades de un modelo con un mayor componente generalista versus especializado o al contrario². Para ello, existen también aportaciones que analizan, generalmente desde una perspectiva histórica, estas visiones contrapuestas, junto a otras pulsiones dualistas que siempre han estado presentes: tareas burocráticas de despacho vs intervenciones de campo en centros, supervisión y control administrativo vs asesoramiento y apoyo pedagógico o, incluso, profesionalización e independencia técnica vs instrumentalización política.

Así, aprovechando el actual momento de maduración del Real Decreto que conformará (o no) un remozado modelo de Inspección educativa en España, se pretende disertar sobre el abordaje en la práctica de dicho principio de actuación, universalmente asumido por todas las Administraciones educativas en España como desarrollo natural de lo establecido en el artículo 154 de la actual ley educativa³.

¹ Como ejemplo, la entrada monográfica de Fernando Tébar (2015) en la revista del Consejo Escolar del Estado, Número 7/2015.

² En una encuesta realizada in situ en el XXII Encuentro Nacional de Inspectores de Educación celebrado por USIE en Las Palmas de Gran Canaria, más de tres cuartas partes de los inspectores e inspectoras participantes consideraron como positiva la implementación de una organización por especialidades temáticas en el desempeño de responsabilidades propias de la inspección educativa, si bien la pregunta quedaba lo suficientemente abierta como para no poder aportar matices a la respuesta dual positivo/negativo.

³ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE, en lo sucesivo), en su texto consolidado dado por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre (en adelante, LOMLOE)

Dejando aparte la necesidad de clarificar los referentes necesarios para identificar nítidamente a un inspector o inspectora como especialista o bien los rasgos que caracterizarían una actuación como netamente especializada, concluiremos que un mayor grado de profundización en el principio de especialización, así como una eficaz movilización del mismo en la práctica, se antoja imprescindible. Es, desde luego, materia de gran consenso entre todos los autores como elemento potencialmente perfectivo que permitiría conseguir unos elevados niveles de impacto y estándares de calidad en las actuaciones de inspección que, en consecuencia, honraran un estatus de cuerpo comprometido con la mejora y la excelencia que debe tener por su propia posición y funciones en el organigrama de nuestro sistema educativo.

Los efectos positivos no surgirían únicamente de las intervenciones directas en los centros, sino por vía más indirecta y desde una perspectiva global y sistémica, en el ejercicio de una de las atribuciones que la inspección educativa tiene asignada y que también llegaría a beneficiarse de una mayor especialización en determinados ámbitos: la de informar a las autoridades competentes para la toma de conocimiento de la situación actual del sistema educativo y sus centros docentes. Informar de manera cualificada de las carencias, las insuficiencias, las inadecuaciones o incluso las incongruencias normativas en contraste con la realidad, pero también de las buenas prácticas detectadas, que pueden asimismo orientar futuras tomas de decisiones en los mismos o similares contextos educativos; en definitiva, trasladar situaciones, hechos, ideas y propuestas para la mejora del sistema educativo, nacidas de la experiencia del (privilegiado) contacto directo y continuado con la realidad de los centros, a quien tiene la potestad y responsabilidad de actualizar o depurar la normativa educativa y dictar las instrucciones de desarrollo y aplicación, así como de asignar eficientemente los recursos, en aras de afianzar lo que funciona y buscar alternativas para lo que no lo hace debidamente. En definitiva, informar a quien tiene la potestad de adoptar decisiones en política educativa. Así lo pensaba López del Castillo (2016, p.4), respecto de la vigencia actual de la obligación de denunciar por iniciativa propia, de oficio, “los males de que adolece el servicio” ante las autoridades, a fin de poner remedio a tales disfunciones o carencias.

Razón de ser del principio de especialización

Además de velar por el cumplimiento de la legislación vigente en materia educativa y de actuar como agente garante de derechos y obligaciones, la LOE (artículo 148.3) asigna a la Inspección educativa la finalidad de contribuir a la mejora del sistema educativo, reconociéndola como uno de los factores que favorece la calidad del mismo (artículo 1.2). Ello, a la par que evidente, no deja, o debe dejar de ser, so pena de caer en una desaconsejable complacencia, una aspiración aún no alcanzada en su plenitud. Aspiración que puede malograrse o, incluso, socavarse, de ser inadecuadamente abordada o, tal vez, de darse por descontado este efecto de mejora, desde actitudes despreocupadas, sin el sustento de ulteriores reflexiones sobre el estado y efectos de las actuaciones que se están desarrollando sistemáticamente en los planes de actuación⁴.

De hecho, a tenor de diversos estudios en el ámbito europeo, pocos en cualquier caso, no parece haberse encontrado aún evidencia sólida para establecer con suficiente certidumbre el grado en que la inspección educativa, en sus diferentes modelos, puede o no haber contribuido a mejorar los resultados escolares del alumnado. Existen conclusiones en ambos sentidos a partir de datos cuyo estudio no parece arrojar un nexo causal claro y generalizable, mucho menos en la identificación de los condicionantes de esa potencial mejora (cuáles de las actuaciones de inspección), si fuera el caso. Más bien, todo parece apuntar a que el impacto de las inspecciones educativas está siendo bajo, en el mejor de los casos y solo en determinadas circunstancias específicas. Pueden verse los resultados y conclusiones de la influencia de la inspección educativa en el informe de la Asociación Internacional de Inspectoras e Inspectores Educativos (Conferencia Internacional Permanente de Inspectores, SICI), del año 2018. Se concluye que existen pocos estudios o investigaciones en esta área (si bien se admite que el interés está creciendo en numerosos países, así como el número de publicaciones relacionadas), que estos se

⁴ Si bien en prácticamente todos los planes autonómicos de inspección se contempla la evaluación del propio servicio de inspección, esta suele limitarse mayormente a la somera comprobación del grado de cumplimiento de los objetivos y actuaciones contenidos en dichos planes de actuación. Son, por tanto, evaluaciones de epidérmica profundidad y escasa ambición en el examen y monitorización de los potenciales efectos de mejora que: 1) Hayan sido inducidos o impulsados expresamente por la actuación inspectora y b) Se hayan consolidado en el medio y largo plazo de forma constatable.

basan en muestras muy limitadas y que están basados mayormente en encuestas, entrevistas o información cualitativa, por lo que sus propias conclusiones deben ser tomadas con todas las precauciones⁵.

Pero hacer efectivo este propósito, es decir, que la inspección educativa coadyuve a esta elevación de la calidad del sistema educativo, implica que ella misma posea a su vez los mismos estándares de calidad (profesionalidad, eficacia...) y exigencia que aquellos ámbitos sobre los que su actuación ha de recaer. No puede contribuirse a la mejora de algo en particular cuando los referentes de excelencia a los que se aspira llegar desbordan las capacidades profesionales de quien va a enfrentar la tarea de mejora. La especialización, como factor garante de la suficiencia profesional y técnica en dichos ámbitos de actuación para la consecución de este objetivo, viene a manifestarse como cualidad inmanente a la razón de ser de la función inspectora y consustancial a su naturaleza, presumiéndose incluso como evidente.

No en vano, ya en los orígenes de la creación de la Inspección educativa, el Real Decreto de 30 de marzo de 1849 afirmaba: “[Las autoridades] *carecen además de los conocimientos especiales que se necesitan para observar muchas cosas que solo se descubren a los ojos de personas facultativas y amaestradas en esta clase de indagaciones*”. Es decir, se establece una relación muy directa entre el grado de profesionalidad y “lo que se ve” en el ejercicio activo de inspección, especialmente, en las visitas a los centros. Habría que entender esta expresión (lo que se ve) en sentido amplio, no solo como la realidad observada más directa y evidente, sino como aquello que se insinúa apenas disimulado tras el velo de la apariencia o lo que ciertos hechos, comportamientos o detalles encubiertos traslucen a ojos de un observador experto o formado, pero que bien pueden quedar ocultos o pasar desapercibidos a ojos de uno generalista. Es decir, solo cuando se está especialmente cualificado en el ámbito sobre el que específicamente se actúa, la realidad observada revela su mayor riqueza de detalles, permitiendo iluminar las sombras, emerger lo sumergido, descifrar las claves y facilitar a través de ellas inducciones lógicas que permitan continuar

⁵ The impact of Inspection. Conclusions of SICI's reflections in 2018. <https://www.sici-inspectorates.eu/Activities/Development-and-Research/Thematic-reports>. Otros estudios sobre el impacto de la inspección pueden encontrarse en Marielle C.J.L. Klerks (2012), M.C.M. Ehren et al. (2013) y Holger Gaertner et al. (2014).

indagando de forma útil al propósito de la visita, al modo en que se desmadeja un ovillo tirando del hilo que asoma. Como decía Thoreau, lo importante no es lo que miras, sino lo que ves.

Si bien aquel Real Decreto de mediados del siglo XIX, desde luego, se estaba refiriendo a la propia actuación inspectora como especializada en sí misma y de modo genérico (inspectores como especialistas en supervisión y control). Tal y como Gil de Zárate concebía la función inspectora como actividad vinculada al Estado y ejercida por profesionales de por sí especializados (Mayorga Manrique, 1999, p. 18). En ningún caso se estaba pensando ya por entonces en un principio de especialización por segmentación del trabajo de los inspectores en distintas áreas, al modo en el que lo estamos tratando en este artículo, algo lógico teniendo en cuenta la elemental estructura del sistema educativo por aquel entonces. Esta especialización inherente al cuerpo de inspectores, que le permite ejecutar sus funciones profesionales de manera competente, debe verse ahora amplificadas en un segundo estadio con una “meta-especialización” para la intervención en determinados ámbitos. Debe responderse así a la complejidad del sistema educativo actual (así como a la copiosísima normativa educativa que lo ordena y regula y a la no menos compleja normativa administrativa aplicable), contando hoy en día, además, con la mejor formación, preparación y capacidad de comunicación entre pares que tienen aquellos a los que se va a supervisar, asesorar o evaluar respecto de la que tenían en el pasado (en particular, las direcciones escolares). Parodiando la cita inicial con la que abríamos el artículo, la ameba educativa de mediados del siglo XIX ha evolucionado hasta convertirse en un superorganismo de extensión y complejidad abrumadora, aunque los retos a enfrentar sigan siendo de similar magnitud, si bien de naturaleza radicalmente distinta.

Consideremos, por otra parte, que esta misma conclusión (la necesidad de especialización) se concibe como natural en otros sectores del sistema educativo. De la misma forma que los cuerpos docentes están especializados según distintas enseñanzas, así como, dentro de las mismas enseñanzas, por áreas o materias curriculares, también la inspección debería especializarse, aún con más razón, como indica Tébar Cuesta (2015), por situarse en el nivel superior de la escala educativa:

“Pero 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). En tanto que se trata de un cuerpo que debe supervisar a otros, se entiende necesaria la superior preparación técnica y profesional. De no ser así, quedaría afectada la legitimidad de las funciones asignadas, pues solo desde este presupuesto se validan sus funciones de supervisión, evaluación y asesoramiento sobre el resto de cuerpos docentes, así como de las atribuciones que tiene concedidas.

No obstante, la realidad nos enfrenta en numerosas ocasiones al difícil reto que supone demostrar este alto grado de cualificación presupuesto, en todos los aspectos y elementos del sistema educativo, que es extensísimo. Al menos, con la profundidad o precisión necesaria a las propias demandas, cuestiones y problemáticas planteadas en escenarios muy diversos, de complejidad creciente a medida que el sistema educativo evoluciona de forma simultánea a los vertiginosos cambios de nuestro siglo. Hay que batallar en numerosos frentes creados por la procelosa realidad social proyectada en los centros, con las cada vez más numerosas demandas trasladadas por unas familias más conscientes de sus derechos, con las variadas tipologías de centros, de enseñanzas, de planes y programas que se multiplican y, en definitiva, con la pluralidad de eventualidades que no solo no pueden llegar a preverse, sino incluso a imaginarse. Una competencia profesional adecuada para abordar con buen desempeño la resolución de estos exigentes retos, con la solvencia y la agilidad que los destinatarios de nuestras actuaciones esperan desde esta percepción de autoridad (en el sentido de *auctoritas* y no tanto de *potestas*), es condición necesaria para salvaguardar, sin defraudar, el cumplimiento de sus fines en los centros.

Así pues, el abordaje de ciertas acciones o intervenciones exigen, por su propia complejidad intrínseca, de una alta preparación que solo puede conseguirse desde una especialización en un grado suficientemente alto como para comprender y actuar desde un profundo y completo dominio de las materias, los fundamentos y los procesos que se ponen en juego, que habrá que definir según el enfoque elegido para abordar distintos tipos de intervenciones: asesoramiento sobre atención a la

diversidad y puesta en valor del DUA, supervisión de las garantías procedimentales en la evaluación del alumnado, asesoramiento y mediación en materia de convivencia (protocolos de acoso, suicidio, maltrato infantil...), asesoramiento y detección de buenas prácticas en la innovación de la didáctica de los diferentes ámbitos curriculares, evaluación de direcciones escolares y profesorado, actuaciones en determinadas enseñanzas diferenciales, como las artísticas o las de formación profesional, instrucción de procesos sancionadores o disciplinarios, etc.

Pero satisfacer este propósito requiere lograr el encaje idóneo en la configuración de unas funciones y un modelo de intervención, sobre todo en los centros, que resulten bien adaptados a la evolución que nuestro sistema educativo ha sufrido, a la par que el resto de la sociedad. Que permita así avanzar en intervenciones con constatada incidencia de mejora real en los procesos educativos de los centros, en los que la inspección pueda actuar más allá de su tradicional papel de supervisor y asesor en fugaces cuestiones puntuales, adentrándose en mayor medida en tareas cooperadas con los propios centros, con mayor involucramiento en análisis y evaluaciones conjuntas y participadas por su comunidad educativa. El plus añadido que pueda aportar la inspección como recurso altamente cualificado, sin el cual no tendría sentido su intervención como agente externo al centro en la persecución del objetivo concreto de mejora, puede potenciarse a partir de una superior especialización que garantice el apropiado rigor científico y técnico en aquellos ámbitos identificados previamente como claves para la calidad y equidad de la enseñanza y el éxito educativo del centro y del alumnado. Junto a la participación de la comunidad educativa (especialmente, la docente), también se requiere asegurar una percepción clara, por parte de esta, de la preparación y competencia profesional del inspector o inspectora, que propicie un reconocimiento sincero de la pertinencia de su actuación inspectora y una asunción convencida de las propuestas que se deriven de ella:

En segundo lugar, observamos que las respuestas cognitivas de los profesores participantes a la credibilidad de los inspectores afectaron tanto a la aceptación de la retroalimentación proporcionada por los inspectores como a sus respuestas afectivas ante esta retroalimentación. Los profesores que

desconfían de la pericia y la fiabilidad de los inspectores son más propensos a mostrar una reacción poco receptiva ante la retroalimentación negativa. En estas circunstancias, se registraron emociones de enfado, incluso de ira. Por el contrario, cuando los inspectores son percibidos como útiles e instructivos se facilita en gran medida la aceptación de esta retroalimentación desfavorable (Quintelier et al., 2018, p.22. Traducido del inglés original).

Salir de esta premisa y dejar que estas propuestas sean percibidas como imposición por el simple principio de autoridad o jerarquía supone apostar por la improductividad.

Es evidente, como decíamos, que el modo de articular dicha especialización debe guardar correspondencia con el escenario socioeducativo actual; con los principios, finalidades y estructura del sistema educativo tal cual emana actualmente de la letra y del espíritu de la LOMLOE, herramienta que se ha pretendido de actualización a dicho escenario; así como con los procesos que se desarrollan actualmente en los centros docentes, tanto a nivel puramente organizativo como a nivel educativo y curricular, especialmente, los procesos de enseñanza-aprendizaje en las aulas. La organización de la inspección educativa, en la que la forma de instrumentar la especialización es crucial, será eficaz si está preparada para dar respuesta cabal a las exigencias u oportunidades de mejora que se derivan de estos procesos tal cual suceden en la realidad, debiendo ponerse al servicio de sus necesidades y sus requerimientos, como un factor más dentro del engranaje del sistema para el aseguramiento y mejora recurrente de aquellos procesos. La cuestión es en qué medida, en qué ámbitos y en qué actuaciones se requiere una mayor especialización para dar esta respuesta y, en este caso, en qué manera debe ejercitarse.

Rul Gargallo (2013) identifica como un problema actual lo siguiente:

Realmente, el modelo generalista de inspección educativa, en un escenario educativo tan diverso y especializado, solo es operativo si se reduce el contenido de las funciones inspectoras a los aspectos más formales y, en muchos casos, burocráticos, con el elevado coste de renunciar a los contenidos

que pueden aportar valor a la educación y a la sociedad. Por ello, puede afirmarse que la experiencia inspectora, globalmente considerada, durante las últimas décadas resulta insuficiente e inadecuada desde el punto de vista especializado lo que plantea retos estratégicos y organizativos. (p. 43)

Este autor asimila el carácter especializado, en cierta medida, a las materias fundamentales del currículum, viéndolo también determinado por la trayectoria previa de cada inspector en los cuerpos docentes de entrada y en su formación académica. Por el contrario, ya hace años Iniesta, Alhambra y Cirac (1999) planteaban la siguiente reflexión:

Es evidente, dado lo anterior, que cuando se considera como *posibilidad* el hecho de tener en cuenta *la especialización en determinadas áreas, programas o enseñanzas*, no se refiere a las diversas materias del *currículo*, puesto que el aspirante ya la posee. Es tan amplio el campo educativo y tantos los factores que inciden en él, que con toda evidencia alude a otras especialidades que pueden tenerse en cuenta.

El art. 41 (de la LOPEGCE), sobre la Formación de los Inspectores, precisa un poco más la enumeración del 39.2: el perfeccionamiento y actualización en el ejercicio profesional de los Inspectores «deberá contribuir a adecuar su capacitación profesional a las distintas áreas, materias, programas, enseñanzas y niveles en los que se ordena el sistema educativo». (p. 53)

Al final de esa década de los 90 se veía la necesidad, en aras de elevar la calidad de la enseñanza, de permitir a la inspección educativa, sin abandonar la perspectiva generalista, una *“actuación de forma más especializada y personalizada, por ejemplo, en las tareas de control y asesoramiento que habría que realizar sobre la nueva formación profesional, los programas de garantía social y diversificación curricular, los distintos bachilleratos, la integración escolar, la educación infantil, las enseñanzas de régimen especial, la educación de adultos, las modificaciones surgidas como consecuencia de la ampliación de la educación obligatoria hasta los dieciséis años y la propuesta de atención a la diversidad”* (Esteban Frades, 2010, p.10).

Como vemos, son múltiples las ocasiones en las que se ha apelado, con una frecuencia directamente proporcional al incremento de la complejidad del sistema educativo, a la necesidad de elevar la especialización en la intervención de la inspección sobre determinados ámbitos como los señalados, dada la imposibilidad material de abarcar todos los elementos y aspectos del sistema con las debidas garantías de cualificación que los profesionales de la educación y la comunidad educativa actual demandan. Las potenciales carencias que en este sentido pudieran tener los inspectores podrían quedar en evidencia, especialmente, para ciertas actuaciones, como las de asesoramiento o aquellas anejas a las visitas a los centros y las aulas.

El principio de especialización en el modelo actual de inspección

Veamos cómo en la actualidad el principio y recurso de la especialización está siendo “movilizado” en las diferentes Comunidades Autónomas. En general, encontraremos bastantes coincidencias en el modo en que todas ellas ordenan su estructura, organización y modelo de actuación. Fundamentalmente, por desarrollar en poca extensión los preceptos estatales básicos, como ha indicado recientemente González Fernández (2023) en un estudio comparado, donde encontramos expresiones idénticas en la regulación específica desarrollada por las diferentes Administraciones autonómicas, o bien con mínimas variantes o añadidos. En apartado diferenciado de la publicación, el autor dedica alguna reflexión al modo de abordar el ejercicio de la especialización en las distintas Comunidades Autónomas, apuntando que algunas de ellas utilizan la especialización de los inspectores para la conformación de grupos de trabajo específicos sobre determinadas materias (p. 23) o en la atención a determinados centros por las etapas o tipo de enseñanzas que imparten (p.24 y p.38).

En Andalucía, por ejemplo, la organización especializada de la inspección educativa se articula en torno a dos tipologías de áreas: las estructurales y las curriculares⁶. Las últimas están directamente vinculadas a las áreas y materias del

⁶ Decreto 115/2002, de 25 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa (art. 22).

currículo: Ciencias de la Naturaleza, Humanidades y Ciencias Sociales, Matemáticas, Ámbitos de la educación infantil, etc. En la práctica, resultan de poca trascendencia en la configuración de actuaciones de corte especializado. Son, por el contrario, las áreas estructurales las que conceden mayor significación a la actuación especializada en los servicios de inspección y para las que de hecho se concretan normativamente, de forma expresa en Anexo de la Orden que desarrolla el Decreto de Inspección⁷, las tareas vinculadas a cada área. Estas se categorizan actualmente en seis, subdivididas a su vez en distintos grupos de trabajo. Así, por ejemplo, para el área de “Ordenación educativa y organización escolar”, encontramos tareas relacionadas con la organización y funcionamiento de centros (espacios, tiempos, agrupamientos, optatividad, etc.), con los desarrollos curriculares, el plurilingüismo, la organización de la atención a la diversidad (adaptaciones y diversificaciones del currículo, programas específicos, flexibilización para alumnado de sobredotación intelectual, etc.), la planificación educativa en los centros docentes, la supervisión de las memorias informativas de los centros, etc.

Ello no suele conllevar que en los planes de actuación se reserven actuaciones explícitas a ser desarrolladas y aplicadas directamente por cada área. Por el contrario, las actuaciones anuales se planifican en último término tomando como pilar fundamental la configuración por equipos territoriales de zona, en los que se termina de concretar tanto el plan general regional como los provinciales, siendo normalmente ejecutadas las actuaciones por los miembros de los equipos de zona, individualmente o en equipo. La participación de las áreas estructurales especializadas se centra, respecto de aquellas actuaciones del Plan que les son afines, en mantener la coordinación con los servicios centrales de inspección, organizar los procedimientos y criterios de intervención que le son propios, preparar los documentos de trabajo (incluyendo la formulación de modelos de informes homologados) e instrumentos aplicables, orientar y asesorar al resto de los inspectores e inspectoras del servicio e incluso, cuando es necesario, formarlos.

⁷ Anexo III de la Orden de 13 de julio de 2007, por la que se desarrolla la organización y el funcionamiento de la inspección educativa de Andalucía

Es peculiar, a su vez, la forma en que el Servicio Provincial de Córdoba, dentro de unos límites compatibles con la norma y directrices autonómicas, ha avanzado un paso más en el trabajo especializado sobre la base de las áreas estructurales indicadas, de modo que su modelo de organización y funcionamiento introduce unas características diferenciales a las del resto de las provincias de la Comunidad autónoma. En estas últimas, cada inspector o inspectora gestiona y despacha todos los informes que se requiere evacuar ordinaria y recurrentemente a lo largo del curso escolar de cada uno de sus centros de referencia. Por el contrario, en el Servicio provincial de Inspección de Córdoba se identifican determinadas tareas e informes que son derivados y abordados de manera centralizada por inspectores adscritos a cada una de las áreas especializadas, buscando conseguir una mayor eficacia, eficiencia y homologación en la atención y respuestas dadas. Centrándonos de nuevo en el ejemplo del área de Ordenación educativa y organización escolar, tenemos la vinculación de las siguientes tareas o realización de informes de forma centralizada en el área:

- Traslados de matrícula en Bachillerato
- Proyectos interdisciplinares y materias de diseño propio de los centros docentes
- Convalidación de materias en ESO y Bachillerato
- Atribuciones docentes del profesorado en centros privados y conciertos educativos
- Servicios y actividades complementarias y extraescolares en centros privados
- Autorización de centros privados
- Supervisión en procedimientos de desplazamiento y supresión de puestos en centros docentes
- Visado de titulaciones de alumnado y profesorado y certificaciones de servicios prestados del profesorado

Aparte de Andalucía, en otras Administraciones educativas encontramos la presencia de áreas, ámbitos o grupos de trabajo especializados que pueden configurarse de similar naturaleza a las descritas. En la siguiente tabla 1 resumimos una muestra, centrada en aquellas comunidades con referencias más abundantes o

más desarrolladas respecto de la especialización de la inspección educativa (áreas especializadas identificadas, funciones y forma de adscripción):

Tabla 1: *Comparativa de áreas específicas en diferentes CCAA*

Comunidad autónoma	Áreas especializadas, funciones y adscripción
<p>Andalucía</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 115/2002, de 25 de marzo • Orden de 13 de julio de 2007 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se establecen áreas específicas de trabajo tanto curriculares como estructurales. Las curriculares guardan correspondencia las diferentes áreas o campos de conocimiento curriculares (Lengua Castellana, Matemáticas, Ciencias de la Naturaleza...). Respecto de las estructurales, son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> - Educación Permanente y Formación Profesional - Educación en Valores, Diversidad Educativa y Convivencia - Evaluación del Sistema Educativo - Ordenación Educativa y Organización Escolar - Enseñanzas Artísticas, de Idiomas y Deportivas - Régimen Jurídico-Administrativo <p>A su vez, existen distintos grupos de trabajo aún más específicos dentro de cada área.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Las funciones asignadas a las distintas áreas específicas de trabajo estructurales son las de informar, coordinar y asesorar sobre las actuaciones relacionadas con el área, colaborar en el diseño, el desarrollo y la evaluación de estas, impulsar y colaborar en actividades de formación propias y elaborar informes, estudios y propuestas relacionados con el área. ✓ La adscripción de los inspectores a las áreas específicas se realiza en función de la experiencia profesional y formación específica, así como de las necesidades de funcionamiento del Servicio.
<p>Aragón</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 32/2018, de 20 de febrero • Orden ECD/1260/2018, de 17 de julio 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ No se especifican, sino que se remiten a los planes de actuación que se establezcan. Las Jefaturas provinciales pueden constituir áreas específicas de trabajo teniendo en cuenta los ámbitos educativos o de actuación inspectora que, en cada momento, son prioritarios, para lograr una adecuada coordinación interna y externa. ✓ Se designan inspectores coordinadores provinciales de las actuaciones del Plan, responsables de su planificación, elaboración de orientaciones e instrumentos de desarrollo y coordinación y del seguimiento y evaluación de estas. <p>Se configuran grupos de trabajo con las siguientes funciones: elaboración de orientaciones y documentos de trabajo, estudios y propuestas de actuación, así como asesorar a los órganos directivos del Departamento.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Los inspectores se adscriben a las distintas áreas, oídos estos, por razón de su formación y experiencia profesional.
<p>Castilla la Mancha</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 34/2008, de 26 de febrero • Orden de 8 de abril de 2008 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ En cada Servicio de Inspección se constituyen, al menos, dos áreas específicas de trabajo: a) Convivencia e interculturalidad, prevención del absentismo y atención a la diversidad, y b) Evaluación, participación y organización escolar. El Plan General de Actuación determinará los contenidos de cada una de estas áreas para el periodo de vigencia de dicho Plan. ✓ Como tareas de cada área específica se indican la de formular propuestas y fijar criterios para el plan de trabajo del área y realizar sus tareas, elaborar estudios del área y proponer actividades de formación del área. <p>El coordinador del área elabora el plan de trabajo, lo coordina y realiza su seguimiento y evaluación.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Cada inspector es adscrito a un área específica de trabajo teniendo en cuenta su experiencia profesional y formación específica, así como las necesidades del Servicio, una vez oída la persona interesada.

.../...

.../... Tabla 1: *continuación*.

Comunidad autónoma	Áreas especializadas, funciones y adscripción
<p>Cataluña</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 12/2021, de 2 de marzo • Orden EDU/46/2024, de 6 de marzo 	<p>(En el preámbulo del Decreto se indica expresamente que se pretende potenciar “la especialización individual y colectiva como valor clave para la organización”)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Los ámbitos de especialización no se especifican en el Decreto o la Orden, sino que se concretan en función de cada Plan Director teniendo en cuenta la ordenación del sistema educativo, los aspectos transversales del sistema y los ejes estratégicos del Departamento de Educación y el Plan Director (se seleccionan proyectos en “ámbitos de experiencia” que se proponen para cada Plan en particular). Se contempla además que, en función de la necesidad de una especialización de asesoramiento, puedan asignarse determinados centros agrupados específicamente, relacionados con enseñanzas de régimen especial, formación profesional, educación especial o formación de personas adultas. ✓ Además de aquellos vinculados a etapas educativas o especialidades académicas, en el actual Plan Director 2021-2025 se proponen ámbitos asociados a las prioridades y necesidades del sistema educativo como los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> - Gestión y liderazgo - Inclusión, equidad y convivencia - Digital - Internacionalización de la inspección - Trabajo en red ✓ Los ámbitos de especialización se articulan como espacios de trabajo y reflexión profesional, de elaboración de ideas y de formación en los que se aporta conocimiento en tendencias de investigación educativa y pedagógica y se recogen experiencias y prácticas de éxito reconocidas por la comunidad educativa. Asimismo, elaboran informes, estudios e instrumentos técnicos relacionados con el ámbito específico y asesoran al resto inspectores. <p>Al coordinador del área le corresponde la planificación, seguimiento y evaluación de las actuaciones anuales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La adscripción de cada inspector se realiza teniendo en cuenta su formación y experiencia profesional, así como las necesidades funcionales de la Inspección de Educación y las motivaciones profesionales de los inspectores

.../...

.../... Tabla 1: *continuación*

Comunidad autónoma	Áreas especializadas, funciones y adscripción
<p>Comunidad Valenciana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 80/2017, de 23 de junio • Orden 17/2019, de 16 de abril 	<p>(Mediante Resolución de 5 de febrero de 2024, de la Secretaría Autonómica de Educación, se regula expresamente el funcionamiento de las áreas específicas y equipos de trabajo de la inspección educativa)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Las áreas específicas son: <ul style="list-style-type: none"> - Centros docentes - Personal docente - Innovación, evaluación y calidad educativa - Ordenación académica - Política lingüística - Formación y cualificación profesional - Enseñanzas de régimen especial - Inclusión educativa - Procesos internos de la inspección de educación <p>Se contempla que se puedan configurar zonas de intervención de acuerdo con el criterio de especialización por nivel en municipios con dos o más institutos de educación secundaria, así como otras basadas en el criterio de especialización que permitan integrar prioritariamente los centros específicos de Educación Especial, servicios psicopedagógicos escolares, centros que imparten enseñanzas de idiomas, enseñanzas artísticas, enseñanzas deportivas, centros integrados de Formación Profesional o escuelas de Educación Infantil.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La finalidad de las áreas específicas es la siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Informar, coordinar y asesorar sobre las actuaciones relacionadas con el área - Colaborar en el diseño, el desarrollo y evaluación de las actuaciones relacionadas con el área - Impulsar y colaborar en actividades de formación referidas a los contenidos del área - Elaborar protocolos de procedimientos y modelos de informes relacionados con el área <p>Asimismo, está prevista la creación de grupos de trabajo interterritoriales, de coordinación y desarrollo de las áreas específicas para la realización de tareas específicas vinculadas con actuaciones previstas en el Plan General de Actuación Anual, con sus propias funciones definidas en la Resolución mencionada al principio.</p> <p>Se crean las figuras de responsables de área específica de ámbito territorial (que integran los grupos de trabajo interterritoriales), responsable de área específica interterritorial e inspector o inspectora de referencia de Ámbito Autonómico (adscrito a la Inspección General y que coordina los grupos de trabajo interterritoriales).</p> <p>Cada área específica realiza el correspondiente seguimiento y evaluación, en el marco de la memoria territorial, del funcionamiento y actuaciones del área.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Para la adscripción, además de la solicitud realizada por cada inspector, se tienen en cuenta las necesidades de funcionamiento, la experiencia profesional y su formación específica.
<p>Madrid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 61/2019, de 9 de julio • Orden 732/2021, de 24 de marzo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se determinan tres ámbitos específicos, ampliables en los planes de actuación. Se establece que “las actuaciones habituales de mayor relevancia y las actuaciones preferentes” deben encuadrarse en alguno de estos ámbitos: <ul style="list-style-type: none"> - Supervisión - Evaluación - Convivencia en el ámbito escolar ✓ A su vez, se crean distintos equipos para cada ámbito en los planes de actuación plurianual (hasta nueve en el actual vigente), algunos de ellos concretando simplemente para distintos tipos de centros por enseñanzas. En instrucciones específicas se han establecido los criterios que guían la adscripción de inspectores a cada equipo. ✓ Las funciones asignadas a los equipos de ámbito son las de realizar, diseñar y evaluar de forma coordinada determinadas actuaciones del Plan, así como asesorar y elaborar informes, estudios y propuestas relacionadas con el ámbito ✓ La adscripción de los ámbitos se relaciona con el perfil profesional (experiencia previa) y oídos los propios inspectores

.../...

.../... Tabla 1: *continuación*

Comunidad autónoma	Áreas especializadas, funciones y adscripción
<p>Murcia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 316/2015, de 29 de diciembre • Orden de 12 de julio de 2017 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Existen tres áreas específicas: <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación y Calidad - Apoyo y Ordenación - Formación Profesional <p>Se establecen reuniones semanales para desarrollar de manera coordinada las tareas que específicamente se les asigna en cada Plan.</p> ✓ Se describen, por separado, los aspectos o elementos propios de cada área, a efectos de desarrollar las funciones asignadas en su ámbito: elaborar propuestas de trabajo, estudios e informes, formular propuestas, instrucciones e instrumentos, así como actividades de formación, actualización y perfeccionamiento. En el Plan de actuación, se detallan explícitamente las tareas para cada área. ✓ La adscripción de los inspectores se realiza con base en su experiencia profesional, su formación específica, las necesidades de la Inspección y sus preferencias personales.
<p>Navarra</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 80/2008, de 30 de junio 	<p>(Se indica que las actuaciones de inspección, basadas en un sistema de gestión por procesos, pueden ser asignadas en cada Plan Estratégico tanto a las áreas específicas de trabajo como a los inspectores de zona)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Pueden constituirse, según el Decreto, tanto áreas curriculares como áreas estructurales, que se crean por Resolución del Director General de Inspección y Servicios en función de los planes anuales. En el Plan actual, se han establecido las siguientes áreas: <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación - Convivencia - Escolarización - Planificación educativa - Planificación de recursos ✓ Las áreas específicas tienen por objeto la gestión de las actuaciones/procesos que se les asignen, con un coordinador que elaborará su plan anual de trabajo y su memoria final, coordinará el trabajo del equipo y asesorará, se responsabilizará del diseño, documentación, implantación, control y mejora de los procesos, realizará su seguimiento y evaluación y propondrá necesidades de formación. ✓ La adscripción se realiza con base en el perfil profesional (titulaciones, experiencia profesional en inspección, formación en inspección, perfil con el que ingresó en el cuerpo y experiencia como docente) y lingüístico y las necesidades funcionales del Servicio.

Fuente: elaboración propia a partir de la normativa citada

En cualquier caso, prácticamente todas las normativas autonómicas que regulan la inspección educativa mencionan, con mayor o menor profundidad y en algunos casos solo tangencialmente, la especialización de la inspección, si bien posteriormente no se suele ahondar mucho en la fijación y desarrollo de funciones específicas de supervisión, evaluación o asesoramiento hacia centros educativos, ni actuaciones de ejecución directa en los planes anuales. Por el contrario, suelen vincular sus funciones, en mayor medida, a la planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de determinadas actuaciones establecidas en aquellos. Por otro lado, básicamente fundamentan la especialización en la formación y experiencia profesional

previa de cada inspector o inspectora. En la asignación de cada uno a las distintas áreas, ámbitos, equipos o grupos especializados, se suele tomar en consideración, también, las preferencias mostradas por estos en combinación con las necesidades funcionales del Servicio. Se suele vincular asimismo la planificación de parte de las acciones formativas a las áreas o ámbitos especializados que se conformen. En algunos casos, la asignación de determinados tipos de centros se realiza tomando en consideración esta especialización, sin que ello parezca constituir un condicionante estricto, como hemos indicado en el caso catalán, pudiendo encontrar referencias en varias otras comunidades, por ejemplo, en Castilla y León (artículo 6.4.c de la Orden EDU/1373/2008, de 23 de julio), o en Madrid (artículo 47.7.c de la Orden 732/2021, que desarrolla el Decreto 61/2019, de 9 de julio).

Sea como fuere, para obtener una visión general del tratamiento del principio de especialización en la organización y funcionamiento de los servicios de inspección en cada Comunidad Autónoma, resulta muy útil la comparativa sistemática realizada por Rodríguez Bravo (2019), por lo que poco más puede añadirse aquí.

Sobre las especialidades

El artículo 154 de la LOE insinúa la natural vinculación de la inspección educativa al principio de especialización al establecer que la estructura de los órganos que las Administraciones educativas establezcan para el desempeño de la inspección educativa *podrá* organizarse sobre la base de los perfiles profesionales de los inspectores (titulaciones, formación y experiencia profesional). Una primera derivada de este principio podría o no tener incidencia directamente en la forma de plantear el acceso al Cuerpo. En segundo lugar, se presenta el debate sobre el modo de “seccionar” la estructura funcional, o incluso orgánica, de los Servicios de Inspección en determinadas áreas especializadas, y llenarlas de contenido con funciones, tareas y cometidos específicos. Ambos puntos son sin duda generadores de controversias, teniendo en cuenta, además, que el segundo supone un factor que puede afectar decisivamente al primero, es decir, al acceso al cuerpo y la movilidad de los inspectores.

Dos son los factores íntimamente vinculados al concepto de especialización:

1. El de la formación y preparación profesional para la asunción de una especialidad, sea con carácter previo al acceso, en el procedimiento selectivo, sea con posterioridad.
2. El de funcionalidad para un ejercicio eficaz de la misma en la práctica.

La necesidad del primero, la formación y preparación profesional, indispensable para cualquier actuación potencialmente especializada de la inspección educativa, se da por supuesta, si no como requisito previo al acceso, al menos como imprescindible complemento de actualización continua que debe acompañar de forma permanente al ejercicio profesional. En la búsqueda del segundo, siguiendo la máxima del funcionalismo arquitectónico de que *la forma sigue siempre a la función*, es desde el que pudieran llegar a plantearse distintas configuraciones en la organización del servicio de inspección, así como readaptaciones en los objetivos y líneas de actuación de los actuales planes de inspección para potenciar intervenciones especializadas o, al menos, maximizar su eficacia y eficiencia con los recursos humanos disponibles.

Respecto de la formación, Viñao (1999) puso de manifiesto la inexistencia de un corpus bien estructurado que definiera de forma unificada la preparación exigible a los integrantes del Cuerpo de inspectores. Por el contrario, los muy diferentes perfiles (cuerpos docentes de procedencia con especialidades docentes distintas, así como trayectorias profesionales variadas, por ejemplo, en el ejercicio de responsabilidades de dirección o coordinación de planes y programas en centros) hacen que el Cuerpo de Inspectores de Educación *“ofrezca una amplia diversidad de modos de formación, conocimientos y titulaciones o, si se prefiere, que carezca, como tal cuerpo, de una formación común que le identifique y defina como una profesión específica, frente a otras profesiones y cuerpos.”* (p. 260)

En aquella época, además, se sumaban las distintas procedencias desde otros Cuerpos que se habían integrado en el Cuerpo de Inspectores de Educación: cuerpo de inspectores de educación primaria, de enseñanza media, de formación profesional y los que accedieron por concurso de méritos sobre la base de la Ley 30/1984, de 2

de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, así como los que accedieron ya por concurso-oposición según lo regulado en la LOPEGCE de 1995⁸.

El autor concluye (p. 261) que la creciente diversificación y especialización de las tareas de inspección, no solo por las distintas enseñanzas “*a cubrir*”, sino también por las “*disciplinas o materias incluidas en los planes de estudio*”, por los “*temas y cuestiones*” (organización escolar, disciplina, reformas curriculares...) y por la variedad de “*tareas*” a desarrollar (supervisión, evaluación, asesoramiento...), haría más necesaria una formación específica, distintiva y común a todos sus componentes (el autor entiende que debe provenir de la Universidad), que dote de mayor identidad profesional al Cuerpo. Establece un riesgo directamente proporcional entre esta diversidad creciente de aspectos y tareas exigibles y la debilitación de la profesionalización de la Inspección educativa.

Ya a propósito del acceso según especialización, el Real Decreto 2193/1995, de 28 de diciembre, preveía esta posibilidad en función de lo que cada Administración educativa dispusiera, siguiendo el mandato de la LOPEGCE: “*Las Administraciones educativas podrán establecer para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación distintas especialidades teniendo en cuenta la estructura, las áreas y los programas en que se organiza el sistema educativo*” (art. 5). Este acceso diferenciado llegó incluso a hacerse realidad en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación (que abarcaba entonces algunas Comunidades Autónomas, además de Ceuta y Melilla) con la Orden de 29 de febrero de 1996, estableciendo especialidades (art. 7) según el tipo de enseñanzas o áreas genéricas del saber y el conocimiento, a semejanza de las áreas curriculares contempladas en algunos modelos autonómicos: Educación Infantil y primaria, Educación especial y orientación escolar, Humanidades y ciencias sociales, Ciencias, Filología y Tecnología. En la asignación de centros a inspectores, además, se tenía en cuenta el tipo de centro para la correcta adscripción al inspector con la especialidad correspondiente (art. 22): “*Sin perjuicio del trabajo conjunto que ha de llevarse a cabo en cada distrito, cada centro tendrá asignado un Inspector de Educación, especialista del nivel académico del centro.*”

⁸ Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes

Estas especialidades, de forma algo más desglosada, aparecieron posteriormente en el Anexo I del Real Decreto 1538/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen las especialidades básicas de inspección educativa (que no llegó a regir en la práctica), que desarrollaba lo dispuesto en la efímera LOCE⁹, que a su vez recogió el guante de las recomendaciones que ya se estaban haciendo sobre esta necesidad de especialización que hemos comentado. Su Anexo II dictaba criterios para la adscripción de los inspectores a cada especialidad que, básicamente, reflejaban la especialidad de los cuerpos de origen desde el que accedían. Este Real Decreto vinculaba de forma manifiesta las actuaciones inspectoras con la especialidad correspondiente, al punto que contempla la posibilidad de que la inspección educativa contara con el asesoramiento especializado preciso cuando la actuación a desarrollar no se vinculara claramente con alguna de las especialidades contempladas. No obstante y como es bien sabido, la fugacidad de esta ley orgánica impidió la valoración de sus posibles efectos sobre el sistema educativo en general y, en particular, sobre la inspección educativa. Poco después, la LOE volvería a retroceder en el grado de aplicación del principio de especialización, apostando de nuevo por un acceso y ejercicio profesional más generalista, capaz de intervenir “*sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo*” (art. 148.3 de la LOE).

Esteban Frades (2007), a propósito de este planteamiento LOCE, no considera muy adecuado plantear modelos tan cerrados en la especialización (p. 10), de los que opina son propios de épocas pasadas que ya no tienen cabida en la actual, al menos, en el grado de inflexibilidad que mostraron en ciertos momentos históricos.

No obstante, en general, parece que sí hay bastante consenso en impulsar formaciones que promuevan una cierta especialización de la inspección educativa, en mayor o menor grado, con el objetivo de elevar su solvencia científica y técnica en diferentes actuaciones en los centros (ver, por ejemplo, Polo Martínez, 2018, p. 11, propuesta tercera).

⁹ Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación

Dejando aparte la discusión sobre la necesidad o no de superación de una formación específica previa (por ejemplo, un máster universitario) como requisito de acceso, en aras de asegurar un perfil profesional común identitario del Cuerpo, cierto es, en cualquier caso, que podría considerarse acreditada al menos una básica preparación previa de los inspectores para el adecuado ejercicio de sus cometidos competenciales por la propia superación de la fase de oposición. Esta presupone una ineludible preparación formativa intensiva, al menos, sobre aquellos aspectos incluidos en el temario (normalmente con la participación de inspectores en ejercicio como formadores), así como del periodo de prácticas posterior, también con un fuerte componente formativo ya en un entorno real de trabajo. No obstante, incluso esta acreditada preparación, así como la comúnmente amplia experiencia profesional previa, puede quedar desdibujada o diluida ante la aún más amplia gama de conocimientos y competencias demandadas (normativa en general, régimen jurídico de la Administración, derecho y procedimiento administrativos, currículos, pedagogía y didáctica, organización, gestión y dirección de centros, técnicas de intervención para la supervisión documental y de campo, así como de evaluación...), de tipos de enseñanzas (de adultos, educación especial, de infantil y primaria...) y de habilidades requeridas (observación productiva y obtención de información útil en visita presencial a centros, asesoramiento en sentido amplio, mediación en conflictos, redacción de informes técnicos, habilidades de comunicación y digitales o, incluso, relacionales y psicológicas en la interacción con distintos perfiles de la comunidad educativa en diversos contextos y circunstancias). Como se ha reseñado por numerosos autores, especialmente importante sería, a la par que compleja, la preparación para la visita a los centros y las aulas.

Independientemente de los conocimientos comunes que deben adquirirse mediante la superación de la mencionada fase de oposición, hay que considerar, como se ha dicho, los distintos factores que *heterogeneizan* los perfiles de cada inspector, comenzando por sus diferentes procedencias de origen: maestros, profesores de secundaria, de enseñanzas de régimen especial, etc. Por otra parte, aunque todos tienen en común unas bases mínimas acreditadas en el ámbito académico o de formación inicial (titulación exigida) y una experiencia adecuada (actualmente establecida en ocho años), también sus trayectorias académicas y profesionales

pueden diferir. No es lo mismo un graduado en Ciencias que en Psicopedagogía; la posesión de otras titulaciones, como la de Derecho; o bien otras formaciones específicas, formales, no formales e informales; el desempeño de diversos cargos directivos o de responsabilidad en los centros docentes; el desempeño previo de puestos específicos en la Administración educativa; la coordinación de planes, programas o proyectos regionales o provinciales, etc. Estas divergencias constituirían de entrada una base sólida para la adscripción a alguna de las especialidades que puedan haberse establecido en el cuerpo, aunque, sin duda, son insuficientes por sí mismas, por lo que deberían ser complementadas necesariamente con una formación sólida, continua, fuertemente determinada por las tareas o actuaciones asignadas a cada área de especialización y en todo caso complementaria con la formación de carácter general, transversal a la propia inspección educativa. Esta formación podría ser tanto anterior, exigible como requisito previo a la adscripción a una especialidad, como posterior a ella.

Sobre el tipo de formación como perfeccionamiento de las competencias de los inspectores, orientadas a su especialización, entraríamos en otra reflexión concomitante al tema que nos ocupa. En este caso, por formación general o “genérica” nos referimos básicamente al desarrollo de las competencias que Soler Fierrez (2015) identificó por su parte como “específicas” de la inspección (p. 150), quien le daba otro sentido del aquí expuesto, ya que identificaba como competencias generales a aquellas propias de cualquier profesión, es decir, las necesarias para ejercer de buen profesional en cualquier ámbito (conocimientos, habilidades y actitudes). Reservaba así la denominación de “específicas” a aquellas propias de la función inspectora educativa por concreción de las generales (por ejemplo, respecto de conocimientos: científicos, pedagógicos y legales). En nuestro caso, la formación específica ahondaría la gradación de esta especificidad un nivel más allá, de modo que el término competencia general se referiría a las propias de la inspección educativa sin especializar. En similar terminología dividía las competencias Piñel Vallejo (2019, p. 12), pues las competencias específicas, técnicas o disciplinares serían las privativas de la inspección educativa (conocimientos, experiencia, técnicas de supervisión y evaluación...), mientras que las genéricas (personales e intelectuales) no serían exclusivas de los inspectores, sino transversales (liderazgo, comunicación,

orientación ética...). La formación que propone a continuación, de cuatro años de duración, tampoco podría equipararse a la que aquí hemos expuesto como parte de la especialización (o ultra especialización, tal vez), ya que la “específica” la reserva para el adecuado ejercicio de la inspección educativa en general.

Sea como fuere, no suele ocurrir así, sino que la especialización “de origen” queda difuminada en la asunción de responsabilidades de cariz general en el Servicio u otras que se asumen indistintamente del área o equipo especializado en los que se integre cada inspector o inspectora, en su caso. Estas suelen ser las más numerosas pues, en general, las actuaciones más específicas siguen constituyendo un porcentaje pequeño de las tareas de inspección, al menos, aquellas que cobran una cierta envergadura, entidad o impacto constatable. Por el contrario, el programa anual de actuaciones puede llegar a contener numerosas de aquellas que, sin requerir excesiva especialización, agotan sus efectos (si es que los llegan a tener) en su misma realización y finalización, sin más perspectivas de perduración y cuyas consecuencias pueden quedar desleídas al destilar el tiempo el más voraz disolvente.

Sobre las actuaciones especializadas en los planes de actuación

Sería por ello necesario reconsiderar seriamente el valor que aportan determinadas tareas y actuaciones de la inspección educativa de esta corte, genéricas, de ejecución mecánica y que, en muchos casos, podrían catalogarse como burocráticas (Polo Martínez, 2018, pp. 12-13). Si bien, a veces, la delimitación de este término no es ni fácil ni nítida, pudiendo incluso cuestionarse si se circunscriben a los trámites y diligencias documentales en despacho o si abarcan incluso actividades de campo en los centros. Sí convendremos, no obstante, en que este término suele venir teñido de connotaciones peyorativas, incluso despectivas en ocasiones dentro de la profesión docente y más allá. Dentro de las *burocráticas* cabría reconsiderar, al menos, aquellas tareas para cuya ejecución no se requeriría especialización alguna en conocimientos o competencias profesionales propias del cuerpo de inspección, por su sistematicidad y predeterminación unívoca de respuesta, resultado o conclusión, como la revisión del cumplimiento formal de requisitos objetivos para el visado de determinadas solicitudes. Puede verse, por ejemplo, lo expuesto por Galicia Mangas (2016, pp. 7-8).

A veces, la ínfima aportación de ciertas actuaciones a la mejora de los procesos en los centros no reside en la menor importancia del asunto que se está supervisando sino, más bien, en el tiempo disponible para su completo y satisfactorio desarrollo. Defecto que, en numerosas ocasiones, nace de la ambición de la propia actuación que, pretendiendo abarcar límites extensos, resulta en una merma de su profundidad. Consideremos, por ejemplo, la supervisión de los proyectos educativos de los centros, incluyendo las programaciones didácticas. Estos debieran ser el auténtico corazón de su identidad, su filosofía y principios, su visión, sus objetivos, sus preferencias de organización y formas de trabajo, etc. Asunto, por tanto, no carente de interés e importancia, considerando además que este eslabón, el de la toma de decisiones a nivel de centro, es el que suele flaquear con mayor frecuencia en la consecución de una configuración del currículo final enseñado en las aulas coherente con su contexto. Sin embargo, ocurrirá a menudo que las actuaciones que conlleven esta revisión de proyectos educativos se extienden anualmente a todo el conjunto de centros públicos asignados como referencia directa del inspector, de forma censal, o incluso también a los concertados (ocho, diez, quince o veinte), de modo que el tiempo y el esfuerzo disponibles para tarea tan esencial acaba diluyéndose por la mera distribución material de tiempo entre muestras tan amplias. Ello determina supervisiones rápidas y deslavazadas. En ellas, sin duda, se detectarán omisiones, carencias, contradicciones o, con mayor frecuencia, desactualizaciones, que se transmitirán al centro para correcciones puntuales con posterior comprobación material por parte del inspector, pero no permitirán realizar un acompañamiento sostenido, que permita trabajar de forma cooperativa y reflexiva con el centro, en la consecución de un proyecto integral maduro y congruente con el contexto. Y, aún menos, supervisar su auténtica implementación en la práctica. A esta dilución por reparto del esfuerzo y el tiempo se puede unir también, en ocasiones, el hecho de que la actuación pueda estar planteada, no para supervisar el proyecto como unidad sistémica funcional y coherente, sino para comprobar formalmente que se recogen determinados puntos aislados conforme a normativa, con un sistema drástico de cotejo dual a secas (contiene/no contiene, cumple/no cumple).

Por último, incluso, en ocasiones pueden llegar a contemplarse actuaciones o asignarse cometidos (algunos de ellos autoasignados en realidad) que no nacen de imperativos normativos y, por tanto, no son preceptivos, o bien de justificación dudosa al no venir motivada por una necesidad real o una oportunidad de conveniencia, utilidad o ventaja alguna al procedimiento.

Esta demanda es generalmente compartida de forma recurrente por muchos autores. Si bien no la vinculan necesariamente, como aspecto derivado del análisis, a un reforzamiento de las actuaciones especializadas, estas podrían ser vistas como el reverso inevitable de tal conclusión o como deducción colateral, siempre que concibamos, aunque sea por descarte, las acciones más burocráticas y sistemáticas como las menos necesitadas de aplicación de criterios y técnicas especializadas propias de la Inspección educativa. Por el contrario, el grado en que puede profundizarse en una actuación bien podría ser directamente proporcional al nivel de especialización del que la desarrolla.

Como ejemplo, Cuadrado Muñoz (2018) extrae, como tercera conclusión de su análisis y con el objetivo de reforzar el papel de la inspección educativa como agente de mejora de la calidad, la equidad y la participación en los centros, la siguiente:

(...) se ha mantenido por interés de la propia Administración Educativa, por tradición o por confundirse con los órganos de gobierno de la Administración Educativa los propios de la inspección, tareas de pura gestión de diferentes aspectos del sistema educativo, que pueden realizar otros servicios administrativos: escolarización, autorizaciones, titulaciones, pruebas de evaluación, difusión de planes y programas, y múltiples situaciones del día a día,...que la alejan, al gastar el tiempo en tareas que no le corresponden por sus funciones, de la mejora de lo fundamental del sistema educativo: los procesos de enseñanza y aprendizaje y todo lo que incida en su mejora de forma relevante de la organización y funcionamiento de los centros educativos.
(p.18)

Aún con mayor ahínco habría que eludir aquellas actuaciones de la inspección educativa que, más que a ella misma, proyectan burocracia hacia los centros

educativos, a través de actuaciones huera, insustanciales, sin apenas influjo en sus hábitos organizativos o en su praxis pedagógica y didáctica en las aulas. Que provocan cambios puramente nominales sobre el papel que no se trasladan a las aulas, que acaban recogidos en sus documentos planificadores sin más consecuencias. En esta categoría también encontraríamos multitud de informes descriptivos o estadísticos solicitados por la inspección u otras instancias administrativas a las direcciones escolares que acaban archivados tras cumplir su cometido formal. Este hecho, aparte de constituir una pérdida de tiempo, contribuye a suscitar animosidad hacia la inspección educativa y contrariedad y resignación en cada anuncio de visita a los centros, pues es vista como señal o anticipo de demandas sobre producción o modificación de aspectos formales, normalmente documentales. Llegados a esta situación, todo está perdido, ya que, a partir de ese momento, la influencia real de la inspección en el centro se limitará al mero cumplimiento formal de los requerimientos o propuestas efectuadas, no asumidas genuinamente sino de modo superficial, aparente, fingido; o, en el peor de los casos, saboteándolas en el fondo y no en la apariencia, de forma fraudulenta en una elaborada mascarada.

Considerando esto, estaremos de acuerdo en que las tareas de inspección con mayor influencia previsible en la mejora de la calidad de los procesos educativos en los centros son las que deberían tener reservada mayor carga temporal en los planes anuales de las inspecciones educativas. Actuaciones que podrían ir desde las más globales y sistémicas, abordadas por equipos multidisciplinares más complejos (por ejemplo, las de evaluación integral de centros), hasta aquellas muy específicas que podrían ser desarrolladas exclusivamente desde un área especializada.

Enfoques

Asumiendo lo ya expuesto, podemos a continuación reflexionar sobre las consecuencias que ello tendría en la organización y funcionamiento de los Servicios de inspección educativa. Ciertamente, parece que la coexistencia de actuaciones generalistas y especializadas tendría que seguir presente en el quehacer habitual de los inspectores, pues no parece que una parte actual o futura de los cometidos propios de la inspección requieran unos conocimientos, habilidades o cualidades especiales. Por el contrario, algunos otros sí parecerían demandar, por su propia naturaleza, de

una cualificación y capacitación profesional reforzada, que permita su abordaje de manera solvente.

Rodríguez Bravo (2019) realiza una propuesta concreta que sigue recayendo básicamente en esta distinción de los dos tipos de actuaciones, generalistas y especializadas. Identifica estas últimas como aquellas que van a tener efectos duraderos sobre aspectos como los procesos de enseñanza-aprendizaje del alumnado, en contraposición con las generalistas que, afirma el autor, demandan actualmente un mayor tiempo de dedicación y, en cambio, aportan menos valor para la mejora del sistema educativo. Dentro de las actuaciones generalistas introduce aquellas que suponen un asesoramiento, información u orientación directa al centro y a su comunidad educativa sobre diversos aspectos como convivencia, organización del centro, incidentalidad y conflictos entre distintos sectores de la comunidad educativa, etc.

No obstante, cabe reflexionar si, en ocasiones, hasta para este asesoramiento o información transmitida al centro, ante casuísticas inusuales, podría ser oportuna la consulta previa al área especializada correspondiente, vista la variedad de indicaciones que cada inspector o inspectora puede realizar ante un mismo caso. Estas pueden llegar a tener, incluso, un sentido antagónico (por ejemplo, ante la recurrente y arquetípica cuestión, casi caricaturesca: “¿se puede/no se puede hacer...?”). En el tiempo actual hay que mostrar especial prudencia, pues las respuestas transmitidas a un centro se propagan vía redes profesionales digitales, por ejemplo, grupos de mensajería (de directores, de orientadores, etc.), poniendo de manifiesto las potenciales contradicciones que pudieran contener las distintas respuestas dadas a unos y otros centros, que acaban socavando gravemente la imagen del servicio. Contradicciones, por cierto, que también se ponen de manifiesto en el momento de “rotar” las asignaciones plurianuales de centros de referencia, ocasión en que habrá que confrontar las decisiones, criterios, dinámicas y estilos heredados de la intervención en el centro de su antecesor con los suyos propios, pudiendo resultar ambos divergentes en algunas ocasiones, cuando no directamente opuestos (Polo Martínez, 2018, p.17). Para minimizar este problema en gran medida, resulta razonable la propuesta del autor (p. 18) de que parte de las respuestas

demandadas por los respectivos centros de referencia, no requiriendo en la mayoría de las ocasiones una contestación inmediata, podrían ser previamente maduradas y filtradas desde las áreas especializadas. Ello, sin menoscabo de su posible debate en los equipos zonales o territoriales y la puesta en común con el resto del Servicio y la Jefatura al cargo. Así se aportarían mayores garantías de validez y seguridad (especialmente, cuando se trata de asesoramientos normativos) a las directrices o el asesoramiento prestado a los centros, independientemente del inspector o inspectora que le es asignado.

Siguiendo esta línea, Polo Martínez defiende la creación de equipos especializados (ESIE) para determinadas labores de asesoramiento y supervisión que garanticen una homogeneidad ante los centros docentes. Incluso imagina la posibilidad de que estos acabaran sustituyendo a los actuales equipos de zona o distrito. Esta idea, que valoriza más el principio de especialización que estamos tratando, se asemeja en gran parte a las posibilidades que más adelante exponemos en este artículo.

En cualquier caso, la forma en que se configure/organice/articule y se ejerza esa especialización ha sido siempre materia de debate desde diversas ópticas y opiniones, englobando aspectos como la delimitación de ámbitos concretos de especialización, las acciones vinculadas a cada uno o, incluso, la forma de acceso.

Este tema no debe quedar desligado de aquellos otros aspectos que determinan el ejercicio profesional de este cuerpo docente, sino que, por el contrario, debe subsumirse y encajar armónicamente con una visión sistémica coherente con el resto de variables que lo configuran. Así por ejemplo, es evidente que la forma en que se articule la especialización quedará condicionada por (y podrá condicionar, a su vez) otros elementos como la forma de atender a los centros y la comunidad educativa, la forma de organizar el trabajo individual y en equipo o la metodología de intervención en los centros.

Teniendo esto en cuenta, cabe reflexionar sobre qué bases se va a sistematizar la especialización de la inspección educativa. Parece que estas pueden venir

determinadas desde dos vectores al menos. En primer lugar, por la estructura del sistema educativo: sus enseñanzas o niveles¹⁰, las áreas de conocimiento (en este caso con una finalidad más volcada en el asesoramiento y orientación en el ámbito pedagógico y didáctico¹¹) o la configuración del currículo (ordenación, evaluación, atención a la diversidad). En segundo lugar, por las propias demandas que el cumplimiento de las funciones inspectoras exige: participación en procedimientos administrativos y régimen sancionador, vigilancia de los derechos y deberes de la comunidad educativa y protección de la infancia, gestión y dirección de centros, supervisión y control del cumplimiento normativo, etc.).

En cualquier caso, la identificación y concreción de las áreas específicas debe realizarse ponderando un equilibrio razonable entre el número de estas y el de inspectores e inspectoras de educación que conforman el servicio, pues sería impracticable y poco realista la configuración de un número excesivamente elevado de áreas de especialización, pero, por otro lado, tampoco se avanzaría mucho identificándolas, meramente, con los diferentes tipos y niveles de enseñanza, con las especialidades de los cuerpos docentes o con las áreas de conocimiento. Podría ser adecuada la identificación en una doble vertiente, como ocurre en algunas Comunidades Autónomas actualmente: por un lado, curricular o, incluso, para buscar mayor concordancia con la LOMLOE, por competencias (lingüística, STEAM, digital, ciudadana, etc.); por el otro, estructural, buscando correspondencia con ciertos elementos estructurales del sistema educativo.

¹⁰ Tal y como estaba planteado, por ejemplo, en la Ley General de Educación de 1970, art. 143.1: “El Servicio de Inspección Técnica de Educación estará constituido por especialistas de los distintos niveles de enseñanza establecidos en el artículo doce”. Estos eran los de Educación Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato y Educación Universitaria y de la Formación profesional y de la Educación permanente de adultos. Los cuerpos hasta entonces diferenciados (la creación de cuerpos diferenciados, como en el pasado, sería por otra parte la máxima expresión de una aplicación radical del concepto de especialización) de inspectores de enseñanza primaria y los de enseñanza media pasarían a denominarse de Educación Básica del Estado y de Bachillerato, respectivamente. Para las enseñanzas de FP se crearía su propio cuerpo diferenciado, si bien de corta existencia, por Ley 31/1980, de 21 de junio: el Cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional. Estos tres cuerpos en la práctica no se unificarían hasta la creación del CISAE, destinado a extinguirse realmente, por la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública, creando un modelo generalista (internivelar) que ha perdurado hasta la actualidad.

¹¹ Curiosamente, esto ya se contemplaba, por ejemplo, en el Decreto 898/1963, de 25 de abril, que preveía la existencia de inspectores centrales “especializados” por asignaturas para la Enseñanza Media, con funciones de orientación sobre las materias de su especialidad.

Dando un paso más allá y pensando en una posible reorganización profunda de cómo se presta el servicio de inspección, rompiendo en parte el clásico esquema preponderante de referencialidad directa de los inspectores, podría concebirse una organización de la inspección educativa dividida en dos niveles de funcionamiento y trabajo, tomando como base y símil el planteamiento existente en los servicios de salud. Así, por un lado, podría hablarse de una inspección de “atención primaria”, para el abordamiento de asuntos genéricos, ordinarios o transversales y en conexión directa con los centros, como asistencia al trabajo cotidiano de las direcciones escolares o ante requerimientos de sus comunidades educativas: organización del centro, confección de horarios y agrupamientos del alumnado, elaboración del proyecto educativo y concreción del currículo, incidentes de convivencia, discrepancias o conflictos entre diferentes sectores de la comunidad educativa, etc. Por otro lado, una sección especializada, vinculada esencialmente a la planificación anual de actuaciones de calado en diferentes ámbitos (curriculares o estructurales) de relevancia, como la mejora de resultados del alumnado, la evaluación integral o parcial del sistema, de los centros, de las direcciones escolares o del profesorado, la atención al alumnado con necesidades específicas, la implementación de planes y programas estratégicos como el de plurilingüismo o de servicios educativos y actividades extraescolares, la supervisión de aspectos específicos en centros docentes singulares, etc.

Enfoque de la especialización como eje de la evaluación

La sección genérica del Servicio asumiría funciones relacionadas con la supervisión, control y asesoramiento ordinario, mientras que la especializada lo sería respecto de la evaluación y mejora (supervisión evaluadora), preferiblemente de aspectos o elementos específicos donde fuera más aprovechable dicha especialización, o bien de evaluaciones globales y holísticas, en este caso con intervención de equipos multidisciplinares integrados por miembros de las diversas áreas especializadas. También se incluiría dentro del ámbito de actuación de estas áreas el asesoramiento extraordinario (especializado) para cuestiones particulares de su incumbencia, aquellas que se le elevaran expresamente por su complejidad.

Sobre este punto, en primer lugar, es interesante la reflexión de Secadura Navarro (2011) sobre la inconveniencia de equiparar, o incluso de anteponer, las funciones de evaluación a las de supervisión y control. Estas últimas debieran ser vistas, a su criterio, como las de contenido más propio del quehacer profesional de los inspectores e institucionalmente más difícil de prescindir, pues constituye el núcleo y la razón de ser más genuina y distintiva de la Inspección educativa, además de integrar funciones exclusivas de esta indelegables en otros órganos. Así pues, concluye, la función de supervisión y control debiera ser preeminente respecto de la evaluación, que tendría carácter subordinado a aquella. (p. 1)

Desde esta perspectiva, admitiendo como función primaria de la inspección educativa la supervisión y control, siendo el asesoramiento una derivada de estas, a donde llevaría un impulso de la especialización es a un ejercicio más riguroso y garantista de esta supervisión y asesoramiento. Mas cabe preguntarse por los efectos potenciales del ejercicio de estas funciones sobre uno de los fines que comentábamos en la introducción, como es la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza. Si se pretende ligar el fortalecimiento de la especialización de la inspección educativa a este fin, necesariamente debe hacerse por el lado de la tercera función asignada normativamente, la evaluación, sea de forma aislada o en cooperación con otros servicios educativos o unidades administrativas específicas.

Son numerosos autores los que señalan las actuaciones de evaluación como las de mayor impacto de transformación e impulso para la mejora en los centros. A modo de ejemplo, puede tomarse a Estefanía Lera (2021, 2023a, 2023b), que sintetiza bien esta postura en una serie de artículos de reciente publicación.

En dichos términos se pronuncia oficialmente la organización ADIDE¹², pues otorga a la evaluación el nivel de relación más alto con el factor calidad y, por tanto, la considera aquella función que debiera ser más potenciada en el momento actual.

¹² Ver los dos últimos monográficos de su revista Avances (39 y 40), el más reciente de diciembre de 2023, dedicados a la evaluación externa de centros. <https://avances.adide.org/index.php/ase/issue/archive>

Soler Fierrez (2015) reconoce que *“La evaluación ha sido una de las competencias que con más fuerza ha entrado en el campo inspector, pues sólo ella es capaz de proporcionar información científica sobre cómo se está desarrollando la enseñanza y sobre cuáles son sus necesidades más perentorias. La evaluación de centros, programas, profesores y, en ciertos casos, de alumnos, también es una de las tareas que con más exigencia y rigor tienen que realizar los inspectores de educación en todos los países”* (p. 152). En el mismo sentido se pronunciaba ya González Vila (1999): *“(…) la función evaluadora adquiere hoy una relevancia especial, al par que exige cualificaciones muy especializadas en cuanto se lleva a cabo en distintos planos y bajo diversos aspectos. Evaluar supone investigar, diagnosticar, ponderar, valorar (momento propia y formalmente evaluativo), prescribir (asesorar / recomendar / imponer) remedios, etc.”* (p. 171)

Estos altos niveles de exigencia y garantías de rigor en su aplicación son factores que apuntalan la necesidad de mayor especialización tanto en los contenidos o ámbitos objeto de evaluación como en las propias técnicas de evaluación aplicables, de gran complejidad intrínseca. En efecto, la función de evaluación no puede realizarse eficazmente sin unos conocimientos profundos y unas habilidades entrenadas en todas las fases y procesos que implica: identificación de la muestra; procedimientos e instrumentos de obtención de datos; conversión de estos en información interpretable y con significado a través del tratamiento analítico, estadístico y contextual adecuado; transformación de la información en conocimiento para la extracción de conclusiones y objetivos de mejora coherentes y, por último, implementación de planes de actuación realistas y eficaces para alcanzar las metas, con seguimiento en el tiempo. Es por ello que requerirían, además del conocimiento propio del ámbito sobre el que se actúa, de unas adecuadas nociones técnicas sobre evaluación, siendo esta una ciencia que demanda, a su vez, sus propios estándares de especialización para su completo dominio.

Parafraseando a Soler Fierrez (2015): *“Que el supervisor [evaluador] tenga que ser especialista en supervisión [evaluación] es algo a lo que no hay que dar muchas vueltas para entenderlo”*. (p. 152). Si esto es válido para la supervisión, con más razón si cabe, desde nuestro punto de vista, cabría aplicar este precepto al eje de

evaluación, de gran complejidad y exigencia en la aplicación de sus principios, modelos, procedimientos e instrumentos y la capacidad necesaria para obtener a través de ella rendimientos efectivos y útiles al propósito planteado.

Estas evaluaciones no tendrían por qué resultar incompatibles con aquellas efectuadas desde otros órganos, unidades u organismos competentes. El proceso de evaluación desde la inspección educativa puede contemplarse de forma independiente y autónoma o como co-intervención junto con otros agentes especializados, al mismo o a diferente nivel de responsabilidad. Las realizadas con intervención de la inspección educativa vendrán además acompañadas de la fuerza de las atribuciones que la norma confiere a los inspectores como supervisores de los centros educativos. Este componente de autoridad encarnado en la persona o personas que evalúan, en tanto que, al mismo tiempo, son agentes garantes del cumplimiento normativo y de derechos y deberes educativos, así como asesores normativos y técnicos hacia toda la comunidad educativa, contribuiría a impulsar con mayor vigor la implementación de los subsiguientes planes de acción para la mejora, derivados del proceso de evaluación en el que la misma inspección ha sido partícipe o copartícipe. En el fondo, en el caso de la inspección sería estéril separar la dimensión de evaluación de las de supervisión y asesoramiento, en tanto que el objeto sobre el que se aplican todas ellas es el mismo, el centro docente, siendo los parámetros inspeccionados virtualmente idénticos: documentación, organización y funcionamiento, procesos de enseñanza-aprendizaje en las aulas... Los ojos que observan, revisan y analizan en los procesos de evaluación son los mismos que los que supervisan, no siendo por tanto posible abstraer aquella función de esta última tratándose de la inspección educativa.

De lo que sí nos abstraeremos es de la vigorosa polémica sobre la distinción semántica entre los conceptos de supervisión y evaluación. Para otorgarle un significado a los solos efectos de clarificar el sentido que aquí ha querido dársele, como finalidad más destacada atribuiremos a la supervisión la de garantizar el cumplimiento de la norma, los derechos y las obligaciones de cada cual y los principios y fines del sistema educativo, mientras que la finalidad de detectar fortalezas y

debilidades como base para el establecimiento de planes de mejora preponderará más en la evaluación.

Como consideración conexa con las anteriores, es útil destacar la carencia actual de evaluaciones externas aplicadas a los centros docentes en el sentido que estamos comentando, por parte de los órganos u organismos con la competencia atribuida para ello, sean estatales (INEE) o autonómicos (dejamos aparte las evaluaciones internacionales de las que participa España, tales como PISA o PIRLS). Pues, más allá de las evaluaciones de diagnóstico aplicadas al alumnado en ciertos niveles, de recopilación y difusión de datos macro de zonas territoriales, regiones o a nivel estatal, así como de elaboración de indicadores y referentes de evaluación, con fines de establecer situaciones-marco y de conocer el estado del sistema educativo en un momento dado, así como herramienta de ayuda para la autoevaluación de centros, no parece haberse establecido una cultura ni una dinámica metódicas de evaluaciones periódicas, sistémicas y eficaces a efectos de conseguir los objetivos para las que están planteadas en la LOE, en su artículo 140.1, apartados “a” (*Contribuir a mejorar la calidad y la equidad de la educación*) y “b” (*Orientar las políticas educativas*). Como planteó Sarasúa (2019):

Tanto la evaluación de la práctica docente del profesorado como la evaluación de los centros son asignaturas pendientes de la Administración educativa. Desde la LOGSE todas las leyes orgánicas han establecido como una finalidad esencial la calidad educativa y la mejora del sistema educativo. No es posible mejorar nada si no se evalúa. Y en este país, únicamente se evalúa al alumnado (evaluaciones internas y diferentes pruebas externas)... (p. 100)

Se puede ver, por otra parte, el estudio comparado para distintas Comunidades Autónomas realizado por Álvarez López (2019), donde constata lo siguiente: “El hecho de que las convergencias sean más importantes que las divergencias no significa que las Comunidades tengan políticas de evaluación que sirvan para conocer el estado del sistema en toda su amplitud y puedan servir para establecer procesos de mejora en todos sus componentes, sino simplemente, que tienen carencias significativas en los mismos aspectos y sus políticas y programas están lejos de una concepción

sistémica de la evaluación de sistemas educativos.” (p. 16). Y esta perspectiva sistémica, según el autor, es imprescindible para que las evaluaciones efectuadas aporten “información útil a los tomadores de decisiones” y para explicar “las causas de los resultados obtenidos en las variables estudiadas”. Ello no es posible “con una evaluación tan limitada como la que actualmente desarrollan todas las Comunidades Autónomas españolas”.

Realmente, consideramos como mínimo dudoso que las evaluaciones macro existentes puedan poner de relieve correlaciones inequívocas o, al menos, confiables, entre los resultados comparados obtenidos y los distintos factores que pueden estar influyendo en los resultados y éxito escolar del alumnado. No porque los datos no sean fidedignos ni relevantes, sino porque no es posible desagregar con claridad estos factores para su análisis individual de impacto a partir del modelo aplicado, sobre todo para algunos como la forma de atención a la diversidad y la inclusión, la metodología docente, el grado de coordinación del profesorado, las formas de organización del centro en el marco de su autonomía, el nivel de participación de las familias, etc.; tal vez, no así otros, que podrían imputarse más fácilmente, al menos, como factores condicionantes de los resultados, a partir de los datos complementarios que acompañan a estas evaluaciones, tales como el nivel de riqueza de cada región y el económico familiar, las características socioculturales de la población, la ratio de alumnado por grupo, la ordenación y estructura del sistema educativo, el nivel de financiación educativa per cápita, etc. Siquiera así habría que obrar con prudencia, pues no es fácil inferir relaciones estadísticas en los *big data* aun entre las correspondencias numéricas que parecen más evidentes a primera vista.

En conclusión, existe por tanto un vacío respecto de la tipología de evaluación que se plantea como deseable, de distinta índole que las anteriores, que suelen estar más centradas en lo cuantitativo y en resultados finales destilados con herramientas de estadística. Las ejecutadas desde la inspección educativa, o con su participación, diferirían en finalidad (centrada tanto en procesos como en resultados, vinculada a necesidades concretas de formación y recursos y con emisión de informes no solo descriptivos, sino propositivos) y en metodología, marcada por un razonable conocimiento previo de los antecedentes, la trayectoria y evolución del centro, su

contexto y realidad profunda; permitirían ampliar los límites hacia el uso de indicadores vinculados a observaciones directas, haciendo uso de las atribuciones de inspección (tener acceso libre a todas las dependencias del centro y a su documentación, poder convocar reuniones con los miembros de los distintos órganos del centro); facilitarían al centro un acompañamiento en la interpretación de resultados; y garantizarían un seguimiento sostenido en el tiempo de las medidas de mejora subsiguientes implementadas. Este nicho de oportunidad bien puede ocuparse en la manera expuesta, a partir de la habilitación de áreas especializadas para aprovechar la formación, experiencia, profesionalidad y la condición de autoridad pública reconocida a las inspecciones educativas, lo que satisfaría en mejor forma el cumplimiento de las primeras dos finalidades de la evaluación del sistema citadas en el art. 140 de la LOE.

Tébar Cuesta (2018), respecto de la evaluación participada por la inspección educativa, apunta lo siguiente sobre su naturaleza: “Una evaluación más cercana y orientadora, diferente a las evaluaciones realizadas por los organismos evaluadores, que tienen mayor valor estadístico, pero que adolecen de la cercanía y el conocimiento de la situación real de cada centro.” (p. 20)

Si bien la LOE le encomienda la función de “participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran”, evaluación que, por otra parte, se asigna primariamente al INEE, a nivel estatal, así como a los órganos u organismos correspondientes de las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial de competencias, actualmente se configuran, dentro de los planes anuales de intervención de los distintos Servicios de Inspección, actuaciones con un marcado carácter evaluador que se ejercen sobre los centros en sus diferentes procesos y que, por su propia naturaleza, pueden asimilarse a evaluaciones externas al centro llevadas a cabo por la inspección educativa, en colaboración con este.

Sobre este tema y el papel que puede tener la inspección en las evaluaciones externas aplicadas a los centros, puede resultar útil leer las conclusiones obtenidas a partir de la tesis doctoral de Camacho Prats (2016, p.82). Asimismo, también la propuesta incluida en el Libro Blanco de Marina y otros (2015, pp. 46, 48, 56). A propósito de la alusión que podemos encontrar en este último (“De hecho, a nivel

internacional es cada vez más habitual que se produzca de forma combinada la autoevaluación escolar y la inspección externa. Además, algunos estudios han encontrado un efecto positivo en los resultados cuando se coordinan los dos tipos”, p. 48), también resulta interesante referenciar aquí el estudio sobre las evaluaciones integradas co-profesionales (Integrated Co-Professional Evaluation) de Brown et al (2018): “Una característica clave del papel y función de todos los cuerpos de inspección es la elaboración de criterios de evaluación, no solo para evaluar los desempeños, sino también para aclarar a las escuelas y las partes interesadas las áreas prioritarias sobre las que centrar las mejoras” (p. 85. Traducción del inglés original).

En conclusión, entendemos que es especialmente la vertiente de evaluación la que mayor beneficio obtendría a través de una profundización en el principio de especialización de la inspección educativa.

Implicaciones

Sea como fuere, el nivel superior de un servicio de inspección sustentado fundamentalmente en el principio de especialización, de mayor significancia y potenciales efectos de mejora en los procesos educativos, quedaría en manos de aquellos inspectores con una mayor preparación formativa, trayectoria profesional y experiencia en cada una de las parcelas de especialización que se identificaran. Conformadas así dos responsabilidades, dependencias o niveles distintos, se graduaría aún más la progresión en la carrera profesional docente, elevando un escalón en el propio cuerpo de inspectores, a similitud de lo que ocurre en los servicios sanitarios tras aprobar el MIR y acceder a una especialidad o en la propia organización judicial, con la existencia de tipologías de juzgados, desde los de primera instancia o los de guardia hasta los especializados por razón de materia (de lo social, de lo penal, de paz, de menores, de lo mercantil, de lo contencioso-administrativo, etc.).

Ello se parecería parcialmente a la división que se propuso en el Libro blanco de 2015 ya citado, basada también en un doble plano funcional: supervisión normativa y asesoramiento y ayuda a los centros, por un lado, y formativa (asesoramiento pedagógico a docentes), por otro. Esta última es la que, en opinión de los autores,

requeriría una adecuada especialización en tres ámbitos: niveles educativos (al menos los de infantil, primaria y secundaria); áreas de conocimientos y (de forma más novedosa) competencias (Decimotercera propuesta, p. 69).

Podría concebirse una organización con unas fronteras menos duras, más solapadas, entre ambos niveles. Sin la disyuntiva de pertenencia excluyente a uno de los dos niveles, sino ponderar desiguales asignaciones de centros y tiempos a los inspectores en función del grado en que van a asumirse las tareas más genéricas o más especializadas, pudiendo incluso fluctuar en los distintos planes plurianuales según necesidades contingentes al contexto surgido, eliminando así la equiparación en la distribución de zonas o distritos y centros docentes de referencia de forma exactamente equitativa.

Por otro lado y de forma complementaria a lo descrito, nada impediría que, a su vez, la especialización pudiera quedar doblemente categorizada en dos tipos de áreas, ya mencionadas: estructurales y curriculares. Las curriculares, prácticamente vacías de contenido en la actualidad, podrían quedar vinculadas especialmente a un trabajo de asesoramiento pedagógico y didáctico al profesorado que, en realidad y de una manera u otra, siempre ha estado presente históricamente en las funciones asignadas a la inspección educativa desde su génesis en 1849 (al fin y al cabo, el de inspección educativa es un cuerpo docente más). Asimismo, la función-misión relativa a la identificación, reconocimiento y difusión de buenas prácticas cobraría particular importancia en esta sección especializada en currículo, actuando como motor de investigación e innovación educativa en coordinación con el profesorado de los centros y los asesores externos de formación del profesorado, a través de proyectos institucionalmente impulsados con participación conjunta.

No obstante, el debate sobre hasta qué punto la Inspección educativa debe englobar bajo sus cometidos primarios el de actuar como asesores pedagógicos del profesorado está abierto. Recientemente, Esteban Frades (2019) ponía de relieve que, precisamente, una de las propuestas que se están barajando internacionalmente es la existencia de “una inspección dual, una más administrativista dedicada al control, gestión y organización del sistema educativo y los centros, y otra más pedagógica

centrada en el asesoramiento curricular y didáctico al profesorado” (p. 34). El mismo autor aboga por que la inspección educativa despliegue una supervisión más pedagógica, entrando de lleno en la “médula del currículo” (p.51), con el fin de mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje en las aulas. En cualquier caso, la actual ley educativa establece esta vertiente pedagógica en la labor de supervisión, evaluación y control sobre los centros educativos, y no solo normativa y organizativa. A colación de lo dicho, interesante es el estudio sobre la Inspección educativa que comenta Camacho Prats (2015), nacido como materia de tesis doctoral, a propósito de la crisis de identidad sobre su razón de ser y la delimitación de su papel en el sistema educativo. En este estudio se apunta como conclusión a que los inspectores “no realizan como se espera la acción pedagógica en el aula, evaluando a docentes y directivos” y que, por tanto, “urge una revisión de sus funciones y quehaceres para que ambos estén más alineados en un cometido más evaluador” (p. 79)¹³.

Este asesoramiento en el ámbito más estrictamente curricular y pedagógico se ha puesto de manifiesto en su más amplia expresión a propósito de las funciones de asesoramiento que las inspecciones educativas han debido desplegar con la introducción por la LOMLOE de nuevos principios educativos y pedagógicos. Y ello ha debido llevarse a cabo de forma paralela con otras actuaciones formativas desplegadas por los centros de profesorado u órganos equivalentes en las distintas Administraciones educativas, encargadas de gestionar la formación continua del profesorado de forma independiente de la inspección. Ejemplos de los aspectos novedosos sobre los que el profesorado y los equipos directivos de los centros han sido asesorados-formados desde estas dos vías, incluyen el reforzamiento de la educación competencial en las aulas, el papel y consecuencias de la introducción del perfil de salida en la educación básica, la planificación de los procesos de enseñanza-aprendizaje por situaciones de aprendizaje, la forma de aplicación de los principios del DUA para la atención a la diversidad, etc. Esta doble vía de información ha generado en ocasiones no pocos problemas, debido a criterios dispares allí donde no ha habido coordinación: desde los planes de inspección, por un lado, y desde los planes de formación del profesorado por los centros de profesorado, por otro. De ahí el cuidado

¹³ El estudio se realizó a partir de opiniones de los propios inspectores de las Islas Baleares en contraste con las opiniones de una muestra de directores de centros educativos

y la prudencia necesarias en el desarrollo de este cometido y la necesidad de afrontar esta función desde la seguridad que proporciona una ulterior especialización.

En cuanto a la compatibilidad de esta adscripción simultánea a estos dos tipos de áreas, de hecho, la especialización curricular podría verse como una derivada natural de la de algunas áreas estructurales, en las que quedarían comprendidas, como la de atención a la diversidad (aspecto cuyo genuino y completo dominio casi presupone por sí mismo llegar a la excelencia en la técnica pedagógica y didáctica propia de cada área o materia curricular, particularmente en metodología y evaluación) o las de enseñanzas de régimen especial y formación profesional, con sus respectivas peculiaridades curriculares y didácticas.

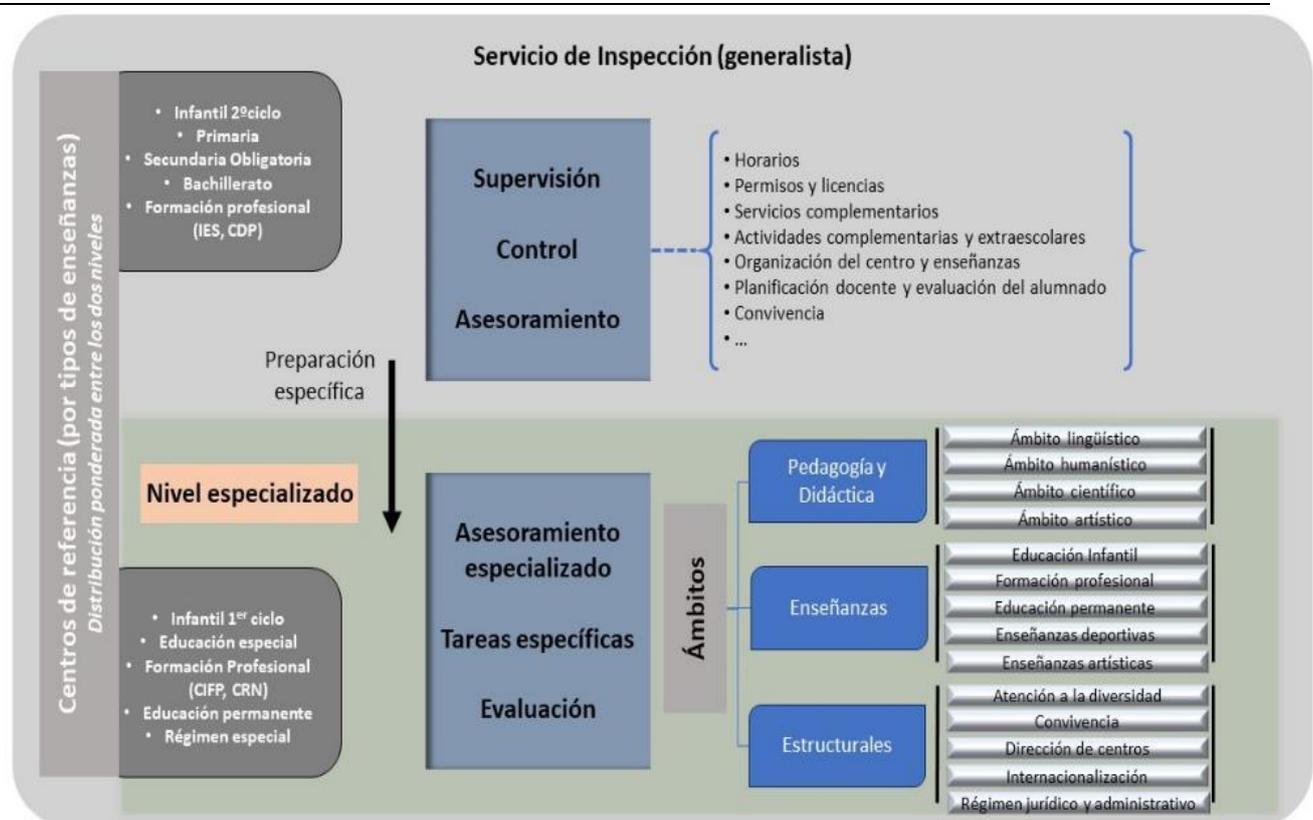
No hay que olvidar, por último, una consecuencia adicional derivada de la existencia de una instancia superior de especialización. Ello también sería explotable idealmente para el desarrollo de estudios y evacuación de informes sobre elementos singulares (monográficos) del sistema educativo, en relación a aspectos sistémicos decisivos como los resultados escolares, la suficiencia de los recursos existentes, el desarrollo del currículo en las distintas etapas, la efectividad de la atención a la diversidad para el objetivo de equidad e inclusión, la adecuación de la normativa actual o su necesidad de actualización, etc. Podría ser el enfoque macro al que se refería Secadura Navarro (2012), de contenido genérico. Y entroncando también, asimismo, con lo expuesto por él mismo (2011), en el que postula que la Inspección moderna “tenga su *enfoque en el Sistema escolar*, de forma que las actuaciones, aunque se desplieguen en torno al Centro docente, se subordinen a ese objeto de totalidad” (p.1). Es decir, que su acción se dirija “hacia la solución de los graves *problemas generales* del sistema educativo” y no tanto hacia las “cuestiones particulares de cada uno de los centros” (p. 3).

Un hipotético modelo final de inspección educativa especializada

En un ejercicio propositivo final, podemos terminar realizando, en una proyección meramente especulativa, alguna posible recreación de un modelo alternativo en la forma de activar el principio de especialización (figura 1). Alternativa planteada con el único objetivo, en todo caso, de constituir un elemento de reflexión

más sobre las variadas posibilidades de estructurar en la práctica el principio anterior, sustanciándolo en planteamientos concretos que vivifiquen el debate. En cualquier caso, hay que considerar que pertenece al ámbito de competencias de cada Administración educativa, según la actual ley educativa, la misión de ordenar y regular el órgano administrativo o servicio que tenga atribuidas las competencias propias de la función inspectora, por lo que sería factible que en algún momento futuro pudiéramos contemplar una aplicación mucho más diferenciada de la relativa uniformidad que actualmente predomina en las diferentes CCAA en este aspecto.

Figura 1: Modelo de inspección con nivel especializado



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte y como es evidente, la dificultad de implementar un modelo con una amplia diversidad de ámbitos de especialización guarda una proporcionalidad inversa con la plantilla que integra el servicio de inspección en cada comunidad autónoma, siendo probablemente inviable profundizar excesivamente en este modelo para aquellas con un bajo número de efectivos.

La forma de determinar la adscripción de los inspectores a cada área especializada no tendría por qué ser excluyente ni inalterable en el tiempo (aspectos que generan gran oposición, por otra parte, en un alto porcentaje de inspectores). Introduciendo cierta flexibilidad, podría depender de unos requisitos mínimos de formación y preparación, similar a una acreditación, necesaria para poder ocupar un puesto o responsabilidad dentro de un área especializada, especialmente para su coordinación. Un inspector o inspectora, lógicamente, podría ir acumulando acreditaciones como inspector especialista para el ejercicio en más de un área, sea de modo rotatorio en el tiempo, sea incluso de forma simultánea, según preferencias o necesidades del servicio en cada Plan de actuación. En cualquier caso, siempre bajo parámetros objetivos y con cierta flexibilidad no disgregadora ni determinante del acceso al cuerpo ni la movilidad territorial.

ADIDE¹⁴, por ejemplo, defiende un modelo que permita combinar el trabajo generalista con el trabajo especializado, sin que este último llegue a determinar la existencia de especialidades básicas como compartimentos estancos ni en el acceso ni en el desarrollo de funciones. Por el contrario, se defiende la combinación de un trabajo generalista con uno especializado, que sería definido y concretado a nivel de cada Administración educativa dentro de su autonomía, no a nivel estatal. Respecto a USIE, aboga por un refuerzo del principio de especialización como agente de modernización¹⁵, según se desprende del documento de trabajo presentado en la ponencia desarrollada en el XXII Encuentro Nacional de Inspectores de Educación de 2022, a propósito de la futura aprobación del Real Decreto que regule el acceso a la Inspección educativa a nivel nacional. En este documento se propone “el establecimiento de zonas o especialidades temáticas tales como la inclusión educativa, la formación profesional, las enseñanzas de régimen especial, personal docente y no docente y la organización escolar” (Natal Delgado y González Fernández, 2022, p. 24).

¹⁴ <https://www.adideandalucia.es/documentos/comunicados/DocumentoReferencia.pdf> (pág. 12)

¹⁵ <https://usie.es/blog/nuevo-libro-de-usie-marco-para-el-buen-desempeno-de-la-inspeccion-educativa> (pág. 10).

Por otra parte, habría que considerar que una aplicación más intensiva de la especialización requeriría el aumento del número de efectivos en el Servicio, necesidad que, por otro lado e independientemente de estas consideraciones, es casi unánimemente reiterada por las organizaciones representativas de la Inspección educativa.

Sería tarea prácticamente imposible lograr una actuación especializada de profundidad cuando de forma simultánea tuvieran que despacharse de forma transversal otros aspectos generales de la planificación anual, así como del afrontamiento de recurrentes imponderables que el azar hace aflorar, sobre los que perentoriamente debe intervenir, considerando además el alto número de centros de referencialidad directa que atender. Prestar atención a la turbulenta y bullente materia de una realidad implacable agota las fuerzas que tan necesarias serían en otros frentes. Es por ello que el objetivo planteado requiere necesariamente reducir el ámbito geográfico de intervención directa para cada inspector o inspectora, entiéndase el número de centros de referencia que le son asignados para tareas directas de supervisión y asesoramiento ordinarios.

Claro que, como hemos propuesto anteriormente, otra vía alternativa para descomprimir la planificación anual de trabajo, liberando un tiempo valioso para actuar en intervenciones especializadas de mayor impacto y durabilidad, conservando la estructura actual, consiste en la desconcentración de tareas que no requieren de una cualificación profesional vinculada al cuerpo de inspección educativa. Tareas de gestión, burocráticas y materiales, que pueden efectuarse por personal sin una especial preparación profesional, científica o técnica específica, cuando no, incluso, por sistemas automatizados (¿podrían acaso acotarse las potencialidades que la naciente Inteligencia Artificial puede proyectar a futuro?). De hecho, es la trayectoria seguida por distintas administraciones educativas en los últimos años, que han desligado progresivamente de la Inspección actividades de pura gestión como la determinación del cupo de profesorado en los centros, la gestión de la escolarización del alumnado en periodo ordinario, las necesidades de personal especializado, de espacios, instalaciones y mobiliario en los centros, la gestión de becas, la supervisión de libros de texto autorizados, etc.

Secadura (2014), sobre este punto de debate, resumiría bien el sentir que entendemos generalizado en el Cuerpo, y que ya hemos tenido ocasión de poner de manifiesto en los apartados anteriores: “Es decir, es paradójico que se ocupe la mayor parte del tiempo operativo de la Inspección en decenas de actuaciones *habituales*, e incidentales (aunque estas cada vez menos, debido a la fuerza de los directores), con naturaleza burocrática, recursivas, sin calado, por su falta de transcendencia. Son actividades que finalizan en sí mismas y no tienen apenas proyección de optimización, ni para el propio Centro, ni para el complejo de centros del mismo entorno. Su exceso y la poca efectividad hacen que tengan poco sentido.” (p. 11)

El modelo que pueda entenderse como óptimo dependerá no tanto de las funciones propias de la inspección educativa, que parecen menos discutidas (supervisión, asesoramiento, evaluación); tampoco de las atribuciones conferidas a los inspectores, que tampoco están puestas en cuestión (libre acceso a los centros, a la documentación, a elevar informes y efectuar requerimientos, etc.); ni siquiera su finalidad está en cuestión (velar por el respeto normativo, garantizar derechos y deberes, mejorar la calidad y equidad del sistema educativo); sino que el modelo estará supeditado, sobre todo, a los objetivos estratégicos que pretenden alcanzarse y la forma de intervención en los centros docentes para lograrlos, que deberían estar orientados al largo plazo y la ayuda a la consolidación de buenas prácticas en la mejora de los resultados y éxito del alumnado. Y, para ello, no existe camino más seguro que el refuerzo de la profesionalidad a través de una mejor preparación en cada uno de los campos de actuación en que la inspección despliega su actividad. Es decir, a través de una fuerte especialización que permita supervisar, asesorar y evaluar con la seguridad, credibilidad y eficacia que los centros y la comunidad educativa en general merecen.

Conclusión

En primer lugar, el hecho de que la inspección de educación se dedique a tareas que no redunden de forma clara en una mejora de la educación, unido al papel menguante de la Inspección por la aparición de otras unidades administrativas para la gestión de asuntos que antaño asumió esta y a un contacto más directo entre la Administración educativa y las direcciones escolares a través de las nuevas formas

electrónicas de relación, sin necesidad de intermediarios, mueven a algunos autores a pensar que existe un riesgo cierto de desaparición por inanidad o por superfluidad. Es lo que de hecho ocurre en algún país de nuestro entorno, por ejemplo en Finlandia, donde los directores asumen la iniciativa y la responsabilidad directa de todo lo que ocurre en el centro sin necesidad de la intermediación de un servicio de inspección.

Esta realidad conminatoria obliga a replantear o, al menos, vigorizar, el papel de la inspección como vector imprescindible de mejora del sistema educativo. Ello puede conseguirse, entre otros posibles factores, mediante un impulso de la cualificación profesional, vía especialización en áreas como la atención a la diversidad, las enseñanzas de régimen especial, la formación profesional, la educación permanente, la educación infantil, la dirección y gestión de centros docentes, la pedagogía y didáctica en áreas curriculares u otras. Ello permitiría la acometida de ciertas actuaciones anuales de mayor envergadura y significación en ámbitos vinculados a dichas áreas que, en gran medida, tendrían carácter evaluador. Se trata este de un campo (el evaluador) que no ha acabado de encontrar el acomodo óptimo ni la funcionalidad operativa necesaria para dar cumplimiento a algunos de sus fines normativamente reconocidos.

Un posible modelo que combinara de forma equilibrada el modelo generalista con el modelo especializado podría ser el planteado en la figura 1. Este presenta dos niveles organizativos y funcionales en el Servicio, con asignaciones de tareas y actuaciones diferenciadas. El nivel básico asumiría aquellas de supervisión, control y asesoramiento ordinarios a los centros de referencia, especialmente los CEIP y los IES, así como los concertados para la educación básica. El nivel especializado asumiría funciones de asesoramiento sobre cuestiones elevadas por los centros que requieren la obtención de una homologación de criterio y respuesta unificada, por su complejidad o diversidad de interpretaciones; elaboración de informes sobre aspectos específicos de cada ámbito; coordinación de ciertas actuaciones periódicas (pruebas de acceso u obtención de títulos, evaluación de profesorado en prácticas, etc.); y, especialmente, intervenciones específicas, contempladas dentro de los planes anuales, centradas en la evaluación en profundidad de aquellos aspectos propios de cada área, sea de forma separada y diferenciada, sea integrados como evaluaciones

de carácter global y holístico, con la participación de equipos interdisciplinarios de cada área e incluso en coordinación con otros agentes externos a la inspección.

El acceso al cuerpo de inspección de educación no tendría por qué verse influenciado por la existencia de áreas especializadas, ya que la adscripción a estas (en las que no todos los inspectores tendrían por qué participar, ni quedar estas configuradas de manera estanca e inflexible) estaría condicionada mayormente por una formación y preparación posterior al acceso al Cuerpo. La referencialidad podría conservarse, si bien el porcentaje y tipología de centros de referencia asignados tendría que graduarse en función de la pertenencia o no a las áreas especializadas. Los centros de naturaleza singular podrían ser los adscritos preferentemente a los inspectores especializados, tales como los de educación especial, los que imparten el primer ciclo de educación infantil, los integrados de formación profesional o IES y CDP con elevado porcentaje de estas enseñanzas, aquellos que imparten enseñanzas de régimen especial, los de educación permanente, los centros de profesorado o equivalentes en cada comunidad autónoma, las residencias escolares y las escuelas-hogar.

En la actuación de evaluación de la inspección educativa, vinculada al nivel especializado, tendría que tenerse en cuenta lo siguiente:

- La evaluación puede determinar el grado en que las medidas organizativas y funcionales en un centro, su impulso y dirección pedagógica y las prácticas docentes, son acordes a los principios y fines del sistema educativo, así como a las orientaciones pedagógicas y metodologías de la normativa curricular: la contextualización a las necesidades de cada centro, la coordinación de los equipos docentes, el aprendizaje competencial, activo, colaborativo, inclusivo, etc. El asesoramiento post-evaluativo resultante, en nuestra opinión, no debería suponer que se les indique a los centros o a los profesionales docentes pautas de organización o metodologías específicas y cerradas. Por el contrario, debe suponer el saber valorar contextualizada y prudentemente la adecuación o conveniencia de lo que estos mismos agentes han planteado y desarrollado dentro de su propia autonomía, que debe ser salvaguardada, evitando caer en una extralimitación de funciones, saltando del asesoramiento para caer en la

imposición. Es decir, lo prioritario es saber reconocer la excelencia, así como también la mediocridad, cuando el azar nos ha llevado a ponernos delante ese escenario, pero sin forzar cambios en el centro según nuestras particulares convicciones o gustos.

- Determinados ámbitos de actuación requerirían un mayor grado de especialización que otros, pues constituyen un terreno peligroso que, si no se domina, puede hacer aflorar con facilidad contradicciones, incongruencias, propuestas materialmente irrealizables o contraproducentes, etc., muchas de ellas producto de haber perdido el contacto diario con la realidad de los centros, tendencia natural que puede acrecentarse al pasar de los años fuera de ellos. Ello acaba restando credibilidad y confianza desde equipos directivos y profesorado (saltan expresiones como “meterse hasta la cocina”, “dar propuestas de despacho o de salón”, “disponer instrucciones sobre los demás desde la barrera”, etc.). Es conveniente conocer y respetar los límites de competencia y autonomía, cada vez mayores, que el Estado ha querido delimitar para el ejercicio directivo de los propios centros educativos.
- La identificación de buenas prácticas de centros debe ser objeto posteriormente de difusión activa a través de diversas vías (actos formativos, publicaciones, comunicación a otros centros visitados).
- El establecimiento de conclusiones sobre los diversos factores evaluados en los resultados finales debe ser participado por la comunidad educativa.
- Los resultados globales o macro de la evaluación (zonales, provinciales, regionales) y sus conclusiones deben hacerse llegar de forma efectiva y clarificada a la Administración educativa, a efectos de proporcionar evidencias que permitan modular o reorientar las políticas y los recursos en cierta dirección.

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de intereses

Ninguno.

Referencias bibliográficas

- Álvarez-López, G. (2019). Evaluation policies of educational systems: A comparative study between Spanish autonomous communities in basic education. *Education Policy Analysis Archives*, 27, 106. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3844>
- Brown, M., McNamara, G., O'Hara, J., O'Brien, S., Young, C. y Faddar, J. (2018). Integrated coprofessional evaluation? Converging approaches to school evaluation across frontiers. *Australian Journal of Teacher Education*, 43, pp. 76-90. <https://doi.org/10.14221/ajte.2018v43n12.6>
- Camacho Prats, A. (2015). La visita de Inspección, su Función Malherida. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, 13(4), pp. 79-91. <https://doi.org/10.15366/reice2015.13.4.006>
- Camacho Prats, A. (2016). La función evaluadora de la inspección educativa: una grave indefinición normativa. *Revista Educa Nova*, 7, pp. 77-83. <https://usie.es/wp-content/uploads/2022/01/Maquetacion-definitiva-n.-7.pdf#page=77>
- Cuadrado Muñoz, F.J. (2018). Inspección educativa, cuasimercado y gobierno por los resultados. *Avances en Supervisión Educativa*, 30. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i30.640>
- Ehren, M.C.M., Altrichter, H., McNamara, G., O'Hara J. (2013). Impact of school inspections on improvement of schools—describing assumptions on causal mechanisms in six European countries. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, pp. 25, 3–43. <https://doi.org/10.1007/s11092-012-9156-4>
- Esteban Frades, S. (2007). Reflexiones sobre las antinomias de la inspección educativa en España. Un problema sin resolver. *Avances en supervisión educativa*, 6. <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/273>
- Esteban Frades, S. (2010). Los últimos cuarenta años de historia de la Inspección educativa en España. *Avances en supervisión educativa*, 12. <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/442>
- Esteban Frades, S. (2019). La supervisión educativa como función principal de la inspección. Características y propósitos. *AULA*, Vol. 25, pp. 27-58. <https://doi.org/10.14201/aula2019252758>
- Estefanía Lera, J.L. (2021). Nuevo modelo de Inspección Educativa centrado en la evaluación y mejora. *Avances en Supervisión Educativa*, 36. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i36.736>

- Estefanía Lera, J.L. (2023a). Análisis normativo sobre evaluación de centros educativos en España en relación con las funciones de la inspección educativa. *Avances en Supervisión Educativa*, 39. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i39.799>
- Estefanía Lera, J.L. (2023b). Hacia un modelo integrado de evaluación del sistema educativo: la participación de la inspección educativa. *Avances en Supervisión Educativa*, 40. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i40.834>
- Gaertner, H. Wurster, S., Pant, H.A. (2014). The effect of school inspections on school improvement. *School Effectiveness and School Improvement*. 25. DOI: <https://doi.org/10.1080/09243453.2013.811089>.
- Galicia Mangas, F.J. (2016). ¿Puede la inspección abordar nuevos retos con su enfoque actual? *Avances en Supervisión Educativa*, 25. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i25.563>
- González Fernández, J.L. (2023): La inspección educativa actual en las CCAA: una visión comparativa. *Supervisión* 21, 48, pp. 37-38. <https://doi.org/10.52149/SP21/68.16>
- González Vila, T. (1999). Sobre el futuro de la inspección educativa. Consideraciones en el umbral del siglo XXI. En *Revista de Educación*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Cultura, 320, pp. 176-177. <https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1999/re320.html>
- Iniesta Onega, A., Alhambra, C., y Cirac Cirac, V. (1999). La inspección en la educación secundaria. En *Revista de Educación*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Cultura, 320, pp. 39-59. <https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1999/re320.html>
- Klerks, Marielle C.J.L. (2012). *The effect of school inspections: a systematic review*. Paper presented at the ORD, Wageningen, The Netherlands.
- López del Castillo, M.T. (2016). La inspección como nexo entre los centros docentes y la Administración educativa. *Revista Supervisión* 21, 40. <https://usie.es/supervision21/index.php/Sp21/article/view/159>
- Marina, J.A., Pellicer, C, y Manso, J. (2015). *Libro Blanco de la profesión docente y su entorno escolar*. Publicación sin fines comerciales disponible en https://intef.es/wp-content/uploads/2015/12/LIBRO-BLANCO.RESUMEN-EJECUTIVO_v13.pdf

- Martín Ortega, E. (2017). La experiencia de una evaluación de centros como factor de mejora de la calidad. *Tarbiya, Revista De Investigación e Innovación Educativa*, 32, pp. 51-68. <https://revistas.uam.es/tarbiya/article/view/7266>
- Mayorga Manrique, A. (1999). La inspección en el nivel de la educación primaria. Proceso histórico. En *Revista de Educación*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Cultura, 320. <https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/1999/re320.html>
- Natal Delgado, A., y González Fernández, J.L. (2022). Proyecto del Real Decreto de la inspección educativa. *Supervisión* 21, 66. <https://doi.org/10.52149/Sp21/66.6>
- Piñel Vallejo, S. (2019). Competencias profesionales de la inspección de educación (esbozo de necesidades formativas). *Supervisión* 21, 51. <https://usie.es/supervision21/index.php/Sp21/article/view/360>
- Polo Martínez, I. (2018). La visita de inspección en riesgo de extinción. *Avances en supervisión educativa*, 29. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i29.623>
- Quintelier, A., Vanhoof, J. y De Maeyer, S. (2018). Understanding the influence of teachers' cognitive and affective responses upon school inspection feedback acceptance. *Educational Assessment Evaluation and Accountability*, 30, pp. 399-43. <https://doi.org/10.1007/s11092-018-9286-4>
- Rodríguez Bravo, M. (2019): La especialización de la inspección educativa: un paso hacia la modernización. *Avances en supervisión educativa*, 32. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i32.659>
- Rul Gargallo, J. (2013). Problemas y retos de la inspección de educación. *Revista Educar*, 49(1), pp. 29-48. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/educar.9>
- Sarasúa Ortega, A. (2019). La inspección de educación, un futuro incierto. *AULA*, Vol. 25, pp. 91-104. <https://doi.org/10.14201/aula20192591104>
- Secadura Navarro, T. (2011). El referente de la Inspección Educativa: el centro docente versus el sistema educativo. *Avances en Supervisión Educativa*, 15. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i15.485>
- Secadura Navarro, T. (2012). La evaluación. Modelos de intervención de la inspección. *Avances en Supervisión Educativa*, 17. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i17.519>
- Secadura Navarro, T. (2014). Fortalezas y debilidades de la organización y funcionamiento de la inspección de educación. *Avances en Supervisión Educativa*, 21. <https://doi.org/10.23824/ase.v0i21.77>

- Soler Fierrez, E. (2015). Decálogo de las Competencias Profesionales del Inspector de Educación. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 13(4), pp. 149-160. <https://doi.org/10.15366/reice2015.13.4.009>
- Tébar Cuesta, F. (2015). La especialización de la inspección de educación: aproximación histórica y fundamentos. *Participación Educativa* (Consejo Escolar del Estado) 4(7), pp. 151-159.
<https://www.educacionfpydeportes.gob.es/mc/cee/publicaciones/revista-participacion-educativa/sumario-n7.html>
- Tébar Cuesta, F. (2017). Mejorar la calidad de la inspección educativa. *Supervisión* 21, 44, pp. 1-19. <https://usie.es/supervision21/index.php/Sp21/article/view/231>
- Tébar Cuesta, F. (2018). Cuatro planos funcionales de la Inspección de educación. *Supervisión* 21, 48.
<https://usie.es/supervision21/index.php/Sp21/article/view/301>
- Viñao, A. (1999). La inspección educativa: análisis socio-histórico de una profesión. *Bordón: Revista de Pedagogía*, Vol. 51, 3, pp.251-263.