

LAS AUDITORÍAS DE CALIDAD COMO SERVICIO DE LA INSPECCIÓN DE NAVARRA / QUALITY AUDIT AS A SERVICE IN THE INSPECTORATE OF EDUCATION OF NAVARRA

Joseba Ozkoidi y Andoni Albeniz

Inspectores de educación en Navarra

jozkoidi@gmail.com - andonialbeniz@gmail.com

RESUMEN:

Las políticas públicas de muchos países impulsan la mejora de los resultados escolares junto a la autonomía de los centros y la rendición de cuentas. Uno de los aspectos que más inciden es la gestión y funcionamiento de los centros escolares, unido al liderazgo de los mismos. Para ello muchos centros tienen sistemas de gestión homologados, que además abren paso a reconocimientos externos. En Navarra, tras varias experiencias con modelos ISO 9001 y EFQM, el Departamento de Educación optó por crear un sistema propio, SGCC 2013, cuya certificación corresponde al Servicio de Inspección. Es una actuación de gran calado, dado que incide en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Todos los inspectores intervenimos en las auditorías, que tratan de aportar valor a los centros en su dinámica de mejora continua; también colaboramos en las evaluaciones EFQM del Premio a la Excelencia.

PALABRAS CLAVE: sistema de gestión de la calidad; auditoría; evaluación de centros; ISO 9001; EFQM.

ABSTRACT:

Public policies in many countries drive towards improving both school performance and autonomy, besides accountability. Among the main issues insisted upon are school management and functioning, which are linked to educational leadership. To attain this purpose, many schools implement certified management systems leading in turn to external recognition. In Navarra, after experiencing with the ISO 9001 and EFQM models, the Department of Education resolved to create its own quality management system, the SGCC 2013, whose certification corresponds to the Inspectorate of Education. This constitutes an act of great significance, given its influence on the processes of teaching and learning. All inspectors participate in the auditing processes aimed at adding value to the school's dynamic of continuous improvement. Inspectors also collaborate in the EFQM assessment of the Excellence Award.

KEY WORDS:

Quality management system, auditing, school evaluation, ISO 9001, EFQM

Marco teórico: Necesidad e interés de los Sistemas de Gestión de Calidad en los centros educativos.

Un centro educativo es una organización compleja por naturaleza, independientemente de su tamaño. Con el objetivo final de preparar a su alumnado para posteriores etapas educativas y para su desarrollo como ciudadanas y ciudadanos en la sociedad, en él se entrecruzan a diario muchas personas con responsabilidades diferentes y cuyos esfuerzos hay que alinear para optimizar los resultados.

El alumnado es, sin duda alguna, el objetivo principal de la actividad de un centro educativo. Para lograr el máximo rendimiento del tiempo en el que permanece en él hace falta aunar los esfuerzos de todas las personas que participan en la comunidad escolar, es decir, de los profesionales del centro, de las familias y de la administración.

Desde la organización del centro se puede conseguir un sistema de gestión del mismo que, siendo respetuoso con la individualidad de cada persona integrante de esa comunidad escolar, asegure que todas las actividades desarrolladas en el día a día estén controladas de una forma adecuada. Es decir, que se haya previsto su realización con una correcta atribución de objetivos, tareas y responsabilidades; que se haya previsto una forma de medición de los resultados de esa actividad; que se haya previsto una serie de objetivos para esos resultados medibles y, finalmente, que se haya previsto, también, cómo evaluar si la actividad ha sido adecuada o no y actuar en consecuencia; buscando las mejoras oportunas, para su repetición en los próximos cursos. Como es fácil deducir, acabamos de decir que **las actividades de los centros pueden (y deben) responder al modelo PDCA** en el que se planifica, se desarrolla, se controla y se actúa en consecuencia.

Los centros educativos trabajan directamente sobre personas a las que intentan transmitir toda una serie de competencias que se entienden necesarias para su

desarrollo vital. La importancia de un trabajo bien hecho es evidente porque, si algo se hace mal, no estamos ante un producto no conforme que se desestima y no sale al mercado, sino ante una persona que ha podido perder oportunidades en su proceso educativo. Por eso la responsabilidad de las personas que trabajan en un centro educativo es máxima. La organización de un centro es, de acuerdo con la normativa vigente, jerárquica y todo se desarrolla bajo la responsabilidad de una directora o director. Sin embargo la realidad es distinta. El trabajo final se hace directamente con el alumnado en el aula; y ahí la dirección no suele estar presente. Cuando la profesora, el profesor cierra la puerta del aula está solo ante su alumnado y él decide, en cada momento, como desarrollar su trabajo. Lo que haga o deje de hacer puede pasar fácilmente desapercibido, pero el trabajo directo con nuestros clientes lo hace, no ya la profesora o el profesor, sino los distintos profesores que trabajan con cada alumno, pero de forma independiente. Si queremos asegurar que la actividad docente se realice de forma controlada es necesario organizar una sistemática que lo permita.

Por ello hay que perder el miedo a reconocer que hay que controlar las actividades que se desarrollan en un centro educativo. Hay que asegurar que se está haciendo lo que, de forma consensuada, el centro ha decidido que hay que hacer y con instrumentos de medida oportunos para saber si se están alcanzando o no los objetivos señalados y, en función de ello, poder actuar mejorando. Controlar es disponer de medios para transmitir la información entre el profesorado, tutoras y tutores, miembros de la CCP y la dirección y también con el resto de la comunidad escolar para asegurar que se transmite lo que se quiere transmitir.

Un sistema de gestión de calidad nos da herramientas para desarrollar ese control en un centro educativo. Para ello hay que romper con una cierta tradición que lleva a pensar que lo que un profesor o profesora hace en el aula es cosa suya, sólo suya. Es el “cada maestro tiene su librito” o el más serio “libertad de cátedra”. Nadie pretende imponer a cada docente cómo debe hacer cada actividad en su trabajo, pero sí se ve necesario que haya unas líneas maestras, que en lenguaje de la calidad serían: una misión, visión y valores aceptados por el centro, de las que se

deriva un plan estratégico para varios años que se concreta en planes de trabajo anuales. Con ese marco estratégico se planifican, desarrollan, miden y valoran las distintas actividades del centro; tanto las “nucleares”, que son, sobre todo, las referidas a los procesos de enseñanza-aprendizaje, como las de apoyo o gestión, es decir, de economía, planificación de recursos y medición y análisis.

Es éste un trabajo que corresponde liderar a la directora o director del centro junto a su equipo directivo. La formación en sistemas de gestión de calidad interesa por tanto a quienes van a formar parte de algún equipo directivo. De hecho, en 2007 el Consejo de la Unión Europea, reunido para hablar de la [mejora de la calidad de la educación del profesorado](#)ⁱ, acordó una serie de puntos en los que se animaba a las administraciones educativas a impulsar la formación de alta calidad en gestión y dirección de centros a los profesores con funciones rectoras. En nuestro sistema educativo, con el método de provisión de plazas de equipos directivos, cualquier profesora o profesor puede llegar a ser, durante un periodo de su vida profesional, miembro de un equipo directivo. Quizá, sólo por eso, es conveniente que todas las personas que trabajan como docentes lleguen a tener una buena preparación en gestión del aula y, en la medida de lo posible, también de centro.

Experiencias iniciales de los centros en Navarra

En 1998 los equipos directivos de algunos centros detectaron la necesidad de conseguir que los directores y directoras fueran realmente personas con capacidad de liderazgo de toda la organización que estaba bajo su responsabilidad. Ese año el Departamento de Educación, a demanda de algunos directivos de los centros que luego conformaron la red N1, y tras la experiencia previa de la constitución de los primeros grupos de mejora en algunos institutos, organizó un curso denominado “Calidad y Equipos Directivos”. Ahí tuvieron el primer contacto con modelos que, hasta entonces, parecían ajenos a la educación como ISO y EFQM. No en vano, los ponentes del curso fueron personas de SAREKA (red de centros de Formación Profesional de Gipuzkoa), que habían sido pioneros en España de la adaptación de los sistemas de gestión de calidad a centros educativos. A raíz del curso formaron un

grupo de trabajo que llamaron [KADINET](#)ⁱⁱ (Calidad en la Enseñanza Pública – redes de centros de Navarra) con la intención de dar respuesta a las principales carencias detectadas en la gestión directiva de los centros educativos públicos, entre las que destacan:

- La deficiente formación de los cargos directivos para gestionar adecuadamente los centros.
- El modelo reactivo, centrado en la resolución de problemas, que caracterizaba la actividad de las direcciones.
- La soledad de los equipos directivos que funcionaban sin un marco común de encuentro para resolver los problemas, buscando posibles soluciones e intercambiando las experiencias y buenas prácticas.

Fueron los directores de los institutos Iturrama, Navarro Villoslada, Plaza de la Cruz y Donapea de Pamplona y Toki Ona de Bera quienes impulsaron la iniciativa. Todos eran centros de Educación Secundaria, de características y contextos muy diferentes, pero aprendieron a trabajar en red. Obtuvieron los primeros reconocimientos externos EFQM en 2002 y certificaciones ISO 9001 en 2004, sin apenas contar con apoyos por parte de la Administración. El Departamento de Educación asumió el liderazgo del proyecto, a todos los efectos, e integró la estructura de KADINET en su sección de Formación del Profesorado. Se crearon nuevas redes, alguna de ellas en euskera, a las que se incorporaron mayoritariamente centros de educación infantil y primaria, que hasta ahora habían estado al margen. Se llegaba así a **seis redes con 49 centros** de todos los niveles no universitarios.

1. La publicación de la “[Ley Foral 21/2005](#)”ⁱⁱⁱ, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas y de la calidad de los servicios públicos, estableció las medidas necesarias para la constitución y desarrollo de un sistema público de evaluación tanto de las políticas públicas que diseñen y realicen las Administraciones Públicas de Navarra, como de la calidad de los servicios

que estas presten a la ciudadanía navarra en el ámbito de sus respectivas competencias”, como marco de referencia para las actuaciones de los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra. Para dotar de un soporte normativo al trabajo realizado había sido una iniciativa respetada, pero no definida en ningún documento oficial. Como consecuencia de todo ello el 14 de abril de 2006 se publicó en el Boletín Oficial de Navarra la [Resolución 230/2006, de 6 de marzo](#), por la que se autorizaba la puesta en marcha del Programa denominado **“Difusión de los Sistemas de Gestión de la Calidad en centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra”**. Esta resolución señala, esencialmente, lo siguiente:

- Autoriza a treinta y nueve centros a participar en este programa. Son los centros que ya estaban en las redes, excluyendo a los diez que ya habían obtenido el certificado ISO 9001 y automáticamente reciben el sello.
- Asegura la creación de una asesoría técnica para el apoyo de esos centros en su desarrollo e implantación del sistema de gestión de calidad.
- Crea un sistema de validación externa o reconocimiento de calidad en "Sistemas de Gestión de la Calidad" para aquellos centros que superen la evaluación del Servicio de Inspección, con una validez de tres años, transcurrido este tiempo el centro debe superar una nueva auditoría externa.
- Se crea la figura de responsable de calidad de los centros, con una dotación horaria dentro de su jornada lectiva (seis horas semanales para los centros de Educación Secundaria y FP y de cuatro sesiones para los centros de Educación Infantil y Primaria), aunque sin reconocimiento administrativo (de cara a méritos en concursos) ni económico, para responsabilizarse de las tareas de coordinación y control de todo el sistema de gestión.
- Define una tabla de 28 procesos agrupados en 7 macroprocesos con la que se debe relacionar el sistema de gestión de calidad de los centros. La tabla de procesos señalada por la resolución viene a ser un adaptación del modelo ISO a centros educativos. En ella se hace una referencia expresa a la necesidad de continuar con una autoevaluación EFQM que asegure que en

la programación anual del curso siguiente a la misma, se incluyera, para su desarrollo, alguna de las áreas de mejora detectadas.

Para concretar las exigencias del sistema propuesto por la resolución se redactó una norma que especifica los requisitos mínimos que debe cumplir cada proceso para que se considere que su implantación es conforme y, se garantice que se dan las condiciones para mantener el reconocimiento de calidad por parte del Departamento.

La incorporación de los centros al programa siempre ha sido voluntaria y ha ido creciendo paulatinamente. Para ello se formalizó la figura de asesores a tiempo parcial (imparten docencia en sus respectivos centros) y a tiempo completo, dependientes de la Sección de Formación del profesorado, para dar formación y asesorar a los centros. Para la realización de este trabajo contaron con el apoyo de algunos directores o responsables de calidad experimentados que, desde sus respectivos centros, coordinaban algunas de las nuevas redes que habían surgido.

Para dar continuidad al programa el 19 de enero de 2011 se publicaba en el BON [la Resolución 458/2010, de 23 de noviembre](#)^{iv}, por la que se autoriza la continuación del Programa denominado **"Difusión de los Sistemas de Gestión de la Calidad" en centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra y se regula la concesión de los reconocimientos "Compromiso con la Calidad" y "Centro Excelente"**. Queda claro que se trata de una continuación del trabajo hasta ahora realizado. Como novedad se incorpora ya, en el nombre, la denominación de los reconocimientos que resultan de la implantación del sistema. Para acceder al segundo nivel de reconocimiento es preciso superar una nueva auditoría por parte del Servicio de Inspección a los tres años. Previamente debe realizar una autoevaluación según el modelo EFQM, y haber publicado la Carta de Compromisos o Servicios.

El Sistema de Gestión de la Calidad en centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra (Norma SGCC 2013 - [Orden Foral 63/2013](#)^v).

La versión más reciente del sistema es la publicada mediante la [Orden Foral 63/2013](#), por la que se aprueba la Norma SGCC 2013 que regula los requisitos de desarrollo, implantación y reconocimiento de los Sistemas de Gestión de la calidad en los centros educativos públicos, no universitarios, de la Comunidad Foral de Navarra ([versión en euskara](#)). Esta norma permite configurar un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) con arreglo a una norma propia y específica de los requisitos mínimos que se deben cumplir para la obtención de los reconocimientos “Compromiso con la Calidad”, “Centro de Calidad” y “Centro Excelente”, para aquellos centros educativos públicos que opten voluntariamente por la adopción de este modelo.

Los centros disponen de autonomía en la adopción, total o parcial, de este sistema. En el marco de gestión que se propone, los centros podrán optar por aquellas secuencias y ritmos de implantación del SGC que mejor se ajusten a sus necesidades, si bien aquellos que se acojan al programa de las redes de calidad, seguirán la secuencia de implantación que se programe desde la coordinación de las mismas.

El modelo de gestión recoge las buenas prácticas experimentadas y contrastadas por los centros educativos públicos acreditados con distintos reconocimientos y certificaciones. Con arreglo a este modelo, se pondrán en marcha un conjunto de acciones integradas que cubran todas las áreas funcionales del centro con la finalidad de dar satisfacción a todas las partes interesadas que integran la comunidad educativa.

En línea con el pensamiento actual de la calidad, los principios fundamentales en los que se basa el modelo y que serán de aplicación en el centro son: liderazgo compartido de responsables y directivos; claridad y constancia en la planificación y objetivos; gestión por procesos; control, aprendizaje y mejora continua; gestión

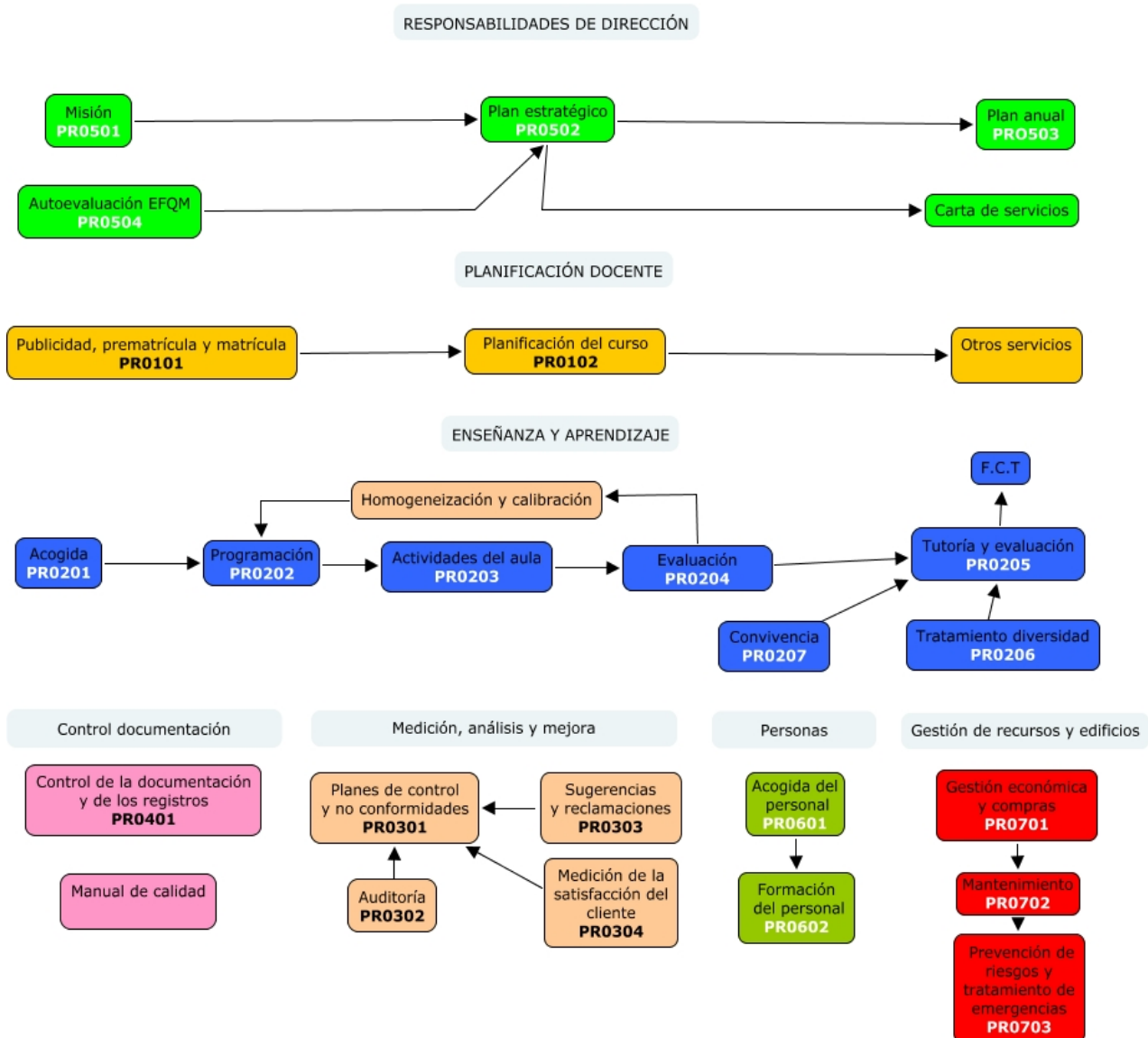
óptima de recursos; implicación de las personas, trabajo en equipo y atención a los grupos de interés; orientación hacia los resultados.

Partiendo de este modelo, cada centro configura un SGC propio que agrupe todas las operaciones y actividades a modo de procesos interrelacionados. Dichos procesos se diseñarán, documentarán, implantarán y controlarán a fin de mejorar continuamente su eficacia y funcionalidad.

La tabla de procesos, requisitos en la nueva actualización, propuesta por esta norma es un verdadero acercamiento de los modelos de calidad a la realidad escolar. Una de las críticas habituales a su implantación en los centros es que se trata de modelos propios para la industria y por tanto, son ajenos a la realidad de las organizaciones que trabajan prestando servicios con personas. Sin embargo, conociendo la verdadera dimensión de los sistemas de gestión de calidad se pueden encontrar en ellos aspectos muy válidos para su aplicación en cualquier organización. Los años de trabajo de las redes de calidad en educación antes de que se redactar la resolución, permitieron incorporar procesos que son aplicables al sector educativo. Además, para entonces, ya se contaba con ejemplos concretos para esos procesos, gracias a los centros que iban más avanzados en la implantación de su sistema.

Los macroprocesos en los que se agrupan son los siguientes:

- Matriculación, planificación docente y servicios complementarios.
- Gestión del proceso de enseñanza-aprendizaje (impartición de cursos).
- Control de procesos, análisis y mejora.
- Gestión documental del sistema de la calidad.
- Estrategia y planes.
- Gestión de personas.
- Gestión de Recursos y Edificios.



Como se puede ver los dos primeros macroprocesos son de prestación del servicio, el quinto es un macroproceso estratégico y los restantes son macroprocesos de apoyo. En estos encontramos varios procesos que responden claramente a los modelos de calidad de cualquier organización: control de los procesos y gestión de no conformidades, sugerencias quejas y reclamaciones, control de la documentación, gestión económica, Misión, Visión, Valores, medición de la satisfacción...

Los procesos relacionados con la impartición de los cursos son claramente adaptados a la práctica docente, es decir, de enseñanza-aprendizaje, lo nuclear en

cualquier centro educativo. Destacan siete procesos: Acogida del Alumnado, Programación, Actividades de Aula, Evaluación, Orientación y Tutoría, Convivencia, Atención a la Diversidad y, finalmente, para centros de Formación Profesional, se añade un octavo proceso, denominado Formación en Centros de Trabajo. El sistema preconizado por la resolución es una adaptación de los estándares habituales de la gestión de calidad, pero claramente orientada a la tarea de los centros educativos. En los próximos temas de esta unidad se analizarán en detalle estos procesos.

Para poder llevarlo a cabo de forma eficaz se hace necesario disponer de una serie de indicadores asociados a cada proceso. Así se pasa, de la tradición de quedarse con las impresiones, a la cultura de las mediciones y del análisis de los datos. Haciendo seguimiento de estos vemos que las mejoras que se van introduciendo (modelos comunes de programaciones y memorias, recogida estructurada de informaciones para y de las familias, planes de mantenimiento de los edificios, proyecto estratégico cuatrienal del que se deriva un plan anual de trabajo,...) van redundando en unas mejores condiciones de trabajo y unos mejores índices de satisfacción tanto de profesionales como de alumnado y familias.

En la nueva norma los centros siguen contando con la figura del **responsable de calidad**; persona que cuenta con las horas lectivas, dentro de su horario personal, asignadas para apoyar el desarrollo del sistema. Por su parte, el Departamento de Educación, a través de la Sección de Formación y Calidad, dispone de un programa de **actividades de formación**^{vi} para facilitar la implantación en los centros públicos de este Sistema de Gestión, basado en la calidad y la mejora continua. Desde esta Sección se arbitrarán las medidas necesarias en cuanto a coordinación y asesoría técnica para garantizar el correcto desarrollo del programa. En base a la experiencia de KADINET el programa se apoya en las **redes de centros** que trabajan de modo coordinado y comparten sus experiencias. Para la coordinación de las redes de calidad es necesario un **equipo de personas coordinadoras** de redes de calidad, con dedicación horaria específica, y la colaboración de otras personas con experiencia en Gestión de Calidad para la asesoría de redes concretas.

En lo fundamental esta Orden Foral mantiene la estructura de las resoluciones previas de 2006 y 2010 anteriormente citadas, que puede resumirse en:

- √ Establece un sistema de gestión basado en procesos, que siguen el esquema PDCA.
- √ El seguimiento de los mismos, la medición y el análisis permiten avanzar hacia la mejora continua.
- √ Orienta a avanzar hacia los modelos de calidad total, tales como EFQM.
- √ Se basa en la experiencia de las redes de KADINET.
- √ Otorga un sistema de reconocimientos, en todos los casos validados por el Servicio de Inspección Educativa.
- √ Dota a los centros de un responsable de calidad con dedicación horaria.
- √ Establece un programa de formación para apoyar la implantación de los sistemas de gestión y la innovación educativa, con el apoyo de asesores y coordinadores de redes.
- √ El desarrollo se basa en el trabajo en red de los centros educativos, organizados por niveles de implantación.
- √ Requiere como requisito previo a los reconocimientos el cumplimiento de las especificaciones legales del Sistema Educativo y poner en práctica los planes de mejora impulsados por el Departamento de Educación.

Las novedades o principales cambios que incorpora la Norma SGCC 2013 pueden resumirse en:

- √ Flexibilización en el ritmo de implantación y de los requisitos para que los centros, dentro de su autonomía puedan adaptarse al sistema.
- √ Establecimiento de tres tipos de reconocimiento según el nivel de calidad alcanzado.
- √ Enumera una serie de requisitos específicos en lugar de procesos, por lo que pueden establecerse menos procedimientos; desaparecen los macroprocesos.
- √ Los centros establecen su propio mapa de procesos.
- √ El control de la documentación es más flexible.

- √ Muchos registros dejan de ser prescriptivos; los centros deben evidenciar el cumplimiento de los requisitos con mayor autonomía.
- √ Flexibiliza el sistema de autoevaluación del centro.
- √ Se requiere acuerdo del Consejo Escolar y compromiso del centro para incorporarse a las redes.
- √ La evaluación del SGC de los centros se realizará por medio de procesos de supervisión o de auditoría externa. Como novedad, la evaluación de los centros que aspiren al reconocimiento “Compromiso con la Calidad” se llevará a cabo mediante un proceso de supervisión que permitirá verificar el cumplimiento, por parte del inspector de referencia, el diseño, la implantación y mantenimiento del SGC que configuran este reconocimiento.
- √ El Departamento de Educación ha descartado definitivamente el mantenimiento de la ISO 9001; al no sufragar los costes de certificadoras externas únicamente dos centros de Formación Profesional, que cuentan con recursos propios, han podido mantener este sistema.

Marco normativo de la intervención de Inspección

La Ley Foral 21/2005, de 29 de diciembre de Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios Públicos contempla una serie de medidas de evaluación y mejora de la calidad de los servicios públicos. En este marco de evaluación y mejora, el Servicio de Inspección Educativa del Departamento de Educación, consciente de los desafíos que la sociedad del conocimiento plantea, en los últimos años está realizando un considerable esfuerzo de implantación de procedimientos, métodos, técnicas e instrumentos de gestión de la calidad.

Por otra parte, la normativa que regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa en Navarra ([Decreto Foral 80/2008^{vii}](#)) recoge entre las funciones, de modo similar a otras regulaciones autonómicas (en cursiva las modificaciones propias de este decreto):

- Supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos *no universitarios, tanto de titularidad pública como privada*, así como los programas que en ellos inciden.
- Supervisar la práctica docente, la función directiva y colaborar en su mejora continua, *así como en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica*.
- *Evaluar, conforme a los planes establecidos por la Administración Educativa, el sistema educativo en la Comunidad Foral y los elementos que lo integran.*

El [Plan estratégico del Servicio de Inspección Educativa](#) para 2013-2017^{viii} establece la Visión, en cuyo enunciado destaca “El liderazgo que ejerce en la mejora del sistema educativo, colaborando y participando en los procesos de calidad y mejora de los centros.” Entre las estrategias señala dar “valor añadido mediante la intervención inspectora” y “enfoque formativo de las actuaciones para la mejora de los centros”.

El [Plan Anual de Actuación del Servicio de Inspección Educativa](#) para el curso 2014/2015^{ix} establece entre sus objetivos “Evaluar la implantación de los sistemas de gestión de calidad (SGCC) en los centros docentes” e indica los dos subprocesos desarrollados dentro del proceso general de Evaluación de Centros, Profesores y Programas: Evaluación del compromiso con la calidad de los centros y Evaluación del sistema de gestión de la calidad de los centros, así como la realización de las correspondientes auditorías entre las tareas.

Auditorías de sistemas de gestión

Una auditoría es un proceso sistemático, independiente y documentado para recoger evidencias y evaluarlas de manera objetiva, con el fin de determinar el grado en que se cumplen los requisitos establecidos.

La “Norma ISO 19011:2011. Directrices para la auditoría en los sistemas de gestión” es una referencia internacional que proporciona orientación sobre la planificación y realización de una auditoría del sistema de gestión, así como sobre la competencia y evaluación de un auditor, por lo que puede servir para mejorar el desempeño de sistemas ya implantados y certificados. Especial relevancia tiene el capítulo 7, dedicado a la competencia y evaluación de los auditores. Está muy relacionado con la función inspectora y, a nuestro entender, es un documento de base para la elaboración de cualquier código deontológico del supervisor. En él se abordan los comportamientos personales del auditor (ético, diplomático, observador, perceptivo, versátil, tenaz, decidido, seguro de sí mismo, abierto a la mejora, sensible culturalmente, colaborador...), así como los conocimientos y habilidades (planificar y organizar el trabajo eficazmente, recopilar información, establecer prioridades, entender y considerar opiniones, verificar la relevancia de la información, documentar, mantener confidencialidad, comunicar efectivamente, entender riesgos...). También hace referencia al conocimiento del contexto organizacional y a los requisitos legales aplicables, aspectos básicos de nuestra labor cotidiana.

Las auditorías a las que hacemos referencia vienen reguladas en la mencionada orden foral 63/2013, en el apartado de “Auditoría externa del SGC”: *La evaluación del SGC de los centros que deseen obtener el reconocimiento “Centro de Calidad” o “Centro Excelente” se realizará a través de auditoría externa. La auditoría externa del SGC permitirá obtener evidencias objetivas y determinar si se cumplen los criterios de auditoría establecidos.*

Los objetivos de la auditoría son:

- Verificar la adecuación del diseño y documentación del SGC del centro con respecto a los requisitos de la Norma SGCC 2013.
- Comprobar la implantación y el mantenimiento eficaz del SGC del centro.
- Constatar el control, la medición, el análisis y la mejora continua del SGC.

- Determinar la conformidad del SGC con respecto a los requisitos de la Norma que se audita.
- Identificar los incumplimientos y las no conformidades del SGC con respecto a la Norma que se audita.
- Detectar áreas de mejora del SGC del centro.
- Recomendar, en su caso, el reconocimiento del SGC a nombre del centro correspondiente.

Procedimiento y organización de las auditorías del SGC dentro del Servicio de Inspección Educativa.

La formación es un aspecto fundamental para el desempeño de esta competencia de supervisor-auditor, que ha de dominar las actitudes y estrategias relativas a la auditoría (saber observar; escuchar, analizar y sintetizar e informar; esto es, procesar información); el diálogo y el consejo profesional. El responsable de calidad del Servicio es el encargado de impartir una formación de cuarenta horas a todos los inspectores, conforme se incorporan a prestar este servicio de auditorías del SGC. Este curso, de carácter obligatorio, consta de una fase teórica y de otra en la que se realizan ejercicios y supuestos prácticos relativos a las distintas fases de la auditoría. Se completa habitualmente con una participación como observador en una auditoría real en un centro educativo realizada por un equipo de compañeros.

Tal y como se ha citado es una de las actuaciones más relevantes del Plan anual de actuación en cuanto a su impacto en la mejora de los centros, junto a la correspondiente a la del seguimiento de los planes de mejora, que se realiza con carácter obligatorio en todos los centros de primaria y secundaria. Si atendemos al tiempo de dedicación, estimado en tres o cuatro semanas, es de las que más esfuerzo requiere por parte del inspector, similar a la actuación de elaboración de las plantillas de funcionamiento, que en nuestra Comunidad recaen en el Servicio. Por ello la configuración de los equipos la realiza el director del Servicio, en dos períodos del año, primavera y otoño. Salvo excepciones justificadas, todos los inspectores

participamos en un equipo auditor cada año, formado normalmente por dos personas; excepcionalmente tres. Aquellos compañeros que cuentan con más experiencia en auditorías, o disponen de capacitación como evaluadores EFQM, suelen ser nombrados jefes de equipo. Como criterio general no participa en la auditoría el inspector de referencia del centro.

Sin embargo, en el nuevo procedimiento de evaluación inicial para obtener el sello de “Compromiso con la calidad”, iniciado en 2014, es únicamente el inspector del centro, quien en su labor de supervisión, realiza la comprobación del cumplimiento de los requisitos necesarios para alcanzar dicho reconocimiento.

Los centros son propuestos por el Servicio de Universidades, Calidad y Formación. Para este curso 2014-2015 está previsto atender al menos once centros, de entre los catorce que habían solicitado inicialmente.

En el Servicio disponemos de dos procedimientos con abundante documentación para la realización de las evaluaciones iniciales y de las auditorías de reconocimiento y de renovación. Constan de setenta documentos, con una extensión de centenares de páginas, entre los que destacan los modelos de notificaciones, programas de auditoría, informes de auditoría, así como diversos libros de verificaciones.

El ámbito de las auditorías son las enseñanzas regladas que imparten los centros educativos y el cumplimiento por parte de los mismos de los requisitos de la Norma SGCC 2013, los requisitos reglamentarios y legales y los propios requisitos internos acordados por el centro. Así mismo se auditarán los servicios, procesos, procedimientos y documentación que gestiona el centro y las instalaciones y equipamiento del mismo.

El proceso se inicia con la comunicación remitida por la jefatura de Servicio a los centros nominados solicitando la remisión de la documentación correspondiente e

informando de los mínimos de interrupción de auditoría. Una vez recibida la documentación completa del sistema de gestión, siguiendo el procedimiento interno, el equipo auditor efectúa una revisión exhaustiva de todos procesos, modelos y registros de la calidad. El jefe del equipo notifica el plan de auditoría al centro y elabora una agenda con el programa de actuación. La visita tiene una duración de tres jornadas completas. Se incide con especial atención al conjunto de procesos de enseñanza-aprendizaje, para lo cual, en función del tamaño del centro, se entrevistan incluso diez profesores. Se analizan *in situ* las programaciones de aula, cuadernos del profesor, registros de evaluación, actas, memorias... El resto de procesos se auditan en presencia de los responsables de las correspondientes áreas.

Finalizado el trabajo de campo, el equipo auditor se reúne para contrastar las evidencias obtenidas, identificar los hallazgos (tanto conformidades como no conformidades y observaciones) y elaborar el informe de auditoría. Este informe trata de aportar el máximo valor añadido al centro. Detalla los distintos hallazgos de auditoría, resaltando aquellos puntos fuertes que se han detectado, así como los incumplimientos de requisitos (no conformidades) y observaciones o áreas de mejora que, a juicio del equipo auditor, el centro debe abordar. Se celebra una reunión final en el centro con la finalidad de presentar los resultados de la auditoría.

A la vista de las no conformidades detectadas, el centro dispone del plazo de un mes para elaborar y remitir los planes de acciones correctoras. El equipo auditor procede a la revisión de las acciones de mejora propuestas y decide sobre la concesión o no del reconocimiento correspondiente y remite al centro el correspondiente informe con las circunstancias que concurran. Al Inspector de referencia del centro se le entrega una copia del informe de auditoría.

Por último, el inspector responsable del proceso controla y analiza el desarrollo del proceso, incorporando los cambios que se requieran para su mejora, y elabora un informe para el Director General con los resultados obtenidos. Los centros que superan la auditoría reciben el correspondiente reconocimiento de mano del

Consejero de Educación, en un acto público que se celebra anualmente en el Palacio de Navarra.

Cartas de compromisos o de servicios

Una vez completada la implantación del sistema los centros elaboran una carta de servicios en la que comunican públicamente los compromisos que adquieren con los distintos grupos de interés. En la misma informan de la Misión, Visión y Valores, de los objetivos, de los servicios ofertados, de los derechos y deberes, de los mecanismos de acceso y comunicación, así como de los compromisos adquiridos, asociados a los indicadores de seguimiento.

En las auditorías de renovación para obtener el nivel de “Centro Excelente” se supervisa con especial atención este documento.

En la actualidad son cuarenta y nueve los centros educativos públicos que tienen publicada la carta de servicios. Han desarrollado una aplicación informática que permite su difusión y facilita la revisión de su contenido y la actualización de indicadores y resultados obtenidos. Están disponibles en las páginas web de los distintos centros, en la web del Departamento de Educación y todas agrupadas en el blog de KADINET, en el apartado “[Cartas de servicios de centros educativos públicos de navarra](#)”. Este sitio dispone también de múltiples [herramientas de gestión](#) generadas en las redes, abiertas y descargables por cualquier centro, entre las que destacan modelos de planes, programaciones anuales, memorias, bases de datos para gestionar indicadores, convivencia, documentación...

Participación del Servicio de Inspección en las evaluaciones EFQM

El anterior plan estratégico del Servicio estableció entre sus metas estratégicas “establecer una alianza formal con la [Fundación navarra para la Excelencia](#)”,

acuerdo que sigue vigente y que permitió que la mayoría de los compañeros y compañeras recibiesen formación en el modelo EFQM, a través de cursos para evaluadores o bien mediante módulos específicos sobre los distintos elementos del modelo. En la actualidad, aproximadamente la mitad de los inspectores, somos evaluadores EFQM y anualmente entre seis y ocho participamos voluntariamente en las evaluaciones del Premio navarro a la Excelencia, en aquellas organizaciones y equipos que nos asignan desde la Fundación.

Como novedad, algunas Organizaciones Regionales Asociadas a EFQM Europa han diseñado un nuevo servicio de evaluación para aquellas organizaciones que se encuentran en una fase inicial de diseño e implantación de su sistema de mejora continua. El requisito de redactar una memoria estructurada para poder optar a la evaluación externa y al reconocimiento de “Compromiso con la Excelencia” era un reto difícilmente alcanzable para muchas organizaciones pequeñas o con formación y recursos limitados. Por ello tanto [EUSKALIT](#) (Fundación vasca para la Excelencia – Bikaintasunerako euskal fundazioa), como la Fundación navarra han establecido este nuevo sistema de **diagnóstico de gestión** o **contraste externo**. Se trata de una reflexión entre el equipo directivo de la organización y miembros del Club de Evaluación, expertos en temas de gestión, para aclarar dudas y ayudar en la mejora del sistema. Antes de la visita la organización reflexiona y autoevalúa su sistema de gestión y envía al equipo evaluador los documentos o herramientas de uso interno más relevantes para que sean supervisados. Durante la visita se contrastan las evidencias aportadas y se aportan orientaciones sobre las posibles líneas de mejora para abordar en el futuro.

Esta experiencia, pese a su corta vida, ha permitido a doce centros educativos obtener el reconocimiento de “Compromiso con la Excelencia EFQM” y abrir una nueva perspectiva de mejora continua que avance con respecto a la gestión de los procesos. La satisfacción de los interesados ha sido muy positiva, dado que el valor añadido ha sido superior incluso al obtenido en otras evaluaciones externas, siendo el esfuerzo bastante más limitado. Se les entrega un informe escrito en el que se

destacan puntos fuertes y áreas de mejora relativas a resultados, sociedad, clientes, personas y liderazgo, procesos, alianzas y recursos, estrategia...

A los centros educativos que optan por esta vía se les pide que se hagan socios-colaboradores de la Fundación y que se formen en el modelo para participar como evaluadores de otras organizaciones en el futuro e intercambien buenas prácticas. También se les ofrece la participación en un panel de indicadores para poder comparar resultados con otros centros educativos y poder aprender de los mejores.

En la actualidad, entre los proyectos de normativa en fase de elaboración en la web de transparencia, existe una propuesta de modificación de la orden foral que regula el SGCC 2013 para que los centros que obtengan este reconocimiento EFQM no tengan que realizar la auditoría inicial para obtener el sello “Compromiso con la calidad” y se otorgue automáticamente. Por nivel de implantación del sistema se daba la circunstancia de que podían coincidir ambas evaluaciones externas durante el mismo curso escolar. Otra de las modificaciones propuestas es que algunas de las auditorías de renovación las puedan realizar expertos ajenos al servicio de inspección, dado que con el procedimiento interno establecido no se alcanza a atender a todos los centros que está previsto soliciten el servicio de auditoría externa.

Conclusiones

Navarra no es la única comunidad que ha apostado por desarrollar certificaciones de calidad de los centros con un sistema propio. Nos consta que el Gobierno Vasco también dispone de un sistema denominado “Kalitatea Hezkuntzan” acreditado por inspectores de educación. Pero la experiencia de casi diez años nos permite afirmar

que se trata de una **buena práctica que ha incidido directamente en la mejora del funcionamiento y de los resultados** de muchos centros educativos de Navarra. A fecha de hoy (noviembre de 2014) hay un total de 129 centros públicos en las redes de calidad, que representan bastante más de la mitad del alumnado y profesorado de nuestra comunidad. En los quince años transcurridos desde que se inició el programa tan solo una decena de centros ha abandonado el programa de las redes, normalmente coincidiendo con cambios de equipos directivos.

En línea con el debate suscitado en muchos foros de inspectores, sobre el papel de la Inspección frente a las empresas certificadoras y auditores profesionales, la experiencia nos muestra que **las auditorías aquí descritas aportan mayor valor al centro** e inciden mucho más en los aspectos clave del servicio, en la gestión del aula. Esta es la opinión mostrada por los equipos directivos de institutos que han conocido ambos sistemas.

Sin embargo, los plazos de renovación y vigencia de los reconocimientos se amplian, contrariamente a la tendencia general de los sellos de calidad y excelencia, a cuatro e incluso cinco años. Por ejemplo, EFQM da una validez de dos años a sus reconocimientos e ISO realiza la recertificación completa del sistema a los tres años, manteniendo auditorías externas de seguimiento anuales. Parece obvio que estos períodos **no son garantes del mantenimiento del sistema**. La realización de auditorías internas, muchas veces por personas poco cualificadas y/o con falta de rigor e independencia no ha asegurado el mantenimiento del sistema; de hecho ya se han producido varios casos de no renovación del sello por no superar la auditoría.

El procedimiento interno para la realización de las distintas auditorías tiene, a nuestro entender, un enfoque desfasado de auditoría: “revisión completa y sistemática de la documentación”, que reduce la eficiencia de la actuación y no añade mucho valor al funcionamiento de los centros. Se trata de un proceso burocratizado que examina exhaustivamente los procedimientos e incide en exceso en aspectos formales, tales como el control de la documentación. El análisis de los resultados, estrategia, renovación pedagógica e innovación, alianzas y otros

importantes aspectos, examinados por otros modelos son colaterales al SGC y quedan en manos de la habilidad del inspector. Por eso nuestra propuesta es impulsar evaluaciones complementarias en base al modelo EFQM y cambiar el modo de hacer estas auditorías. De lo contrario corremos el riesgo de “morir de éxito”, ya que en el Servicio trabajamos veinticinco inspectores y el volumen de centros que anualmente deberán pasar las auditorías de certificación o renovación va a ser muy elevado.

Otra pequeña objeción de estas actuaciones es que en algunas ocasiones se pueden producir disfunciones con otras actuaciones supervisoras, tales como la evaluación de directores o de algunos programas, etc.

No obstante, reconociendo que el mérito es de los centros, y especialmente de los equipos directivos que han liderado estos procesos, con absoluta implicación y entusiasmo, somos de la opinión de que el Servicio de Inspección ha contribuido, especialmente con la prestación de este servicio a las funciones atribuidas por la legislación vigente: la mejora del sistema educativo y la calidad, evaluación de los elementos que lo integran y colaborar en su mejora continua.

Los resultados obtenidos en Navarra en este ámbito están en línea con los resultados obtenidos en evaluaciones nacionales e internacionales y pueden constituir un factor clave, cuyo impacto queda pendiente de estudios e investigaciones futuras. A fecha de hoy hay en la red pública diez centros con certificado ISO 9001, cuarenta con las distintas certificaciones propias del SGC, cuarenta y nueve centros con carta de servicio publicada y treinta centros con sellos EFQM (dieciocho 200+, dos 300+, nueve 400+ y uno 500+).

Agradecimientos

Agradecemos a los compañeros de KADINET (Calidad en la enseñanza pública: Redes de centros de Navarra) el esfuerzo que realizan para el mantenimiento y actualización del sistema, así como la información facilitada.

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de Intereses

Somos inspectores auditores en ISO 9000 y SGC, así como evaluadores EFQM (*national assessor*), que participamos en la auditoría de centros de Navarra.

Bibliografía

INTXAUSTI SARRIEGI, E. (2004): *Metodología del Trabajo en Equipo*. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca para la Evaluación de la Competencia y la Calidad de la FP

MARTÍN BIRS, MARIO (2002): *Planificación de Centros Educativos. Organización y Calidad*. Barcelona. Praxis

MUJIKA, I. y otros (1997): *Calidad y Mejora Continua*. Usurbil. Elhuyar

Norma ISO 19011:2011. *Directrices para la auditoría en los sistemas de gestión*. ISO, Suiza.

PÉREZ JUSTE, R. y otros (2008): *Hacia una Educación de Calidad. Gestión, Instrumentos y Evaluación*. Madrid. Narcea

ⁱ Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 15 de noviembre de 2007, sobre la mejora de la calidad de la educación del profesorado (2007/C 300/07):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:300:0006:0009:ES:PDF>

ⁱⁱ Calidad en la enseñanza pública / Kalitatea irakaskuntza publikoan – Redes de centros de Navarra / Nafarroako ikastetxeen sareak. <http://kadinet.educacion.navarra.es/redes/blogs/blog1.php>

ⁱⁱⁱ LEY FORAL 21/2005, DE 29 DE DICIEMBRE, DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=4650>

^{iv} RESOLUCIÓN 458/2010, de 23 de noviembre, de la Directora General de Ordenación, Calidad e Innovación por la que se autoriza la continuación del Programa denominado "Difusión de los Sistemas de Gestión de la

Calidad" en centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra y se regula la concesión de los reconocimientos "Compromiso con la Calidad" y "Centro Excelente".

http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2011/12/Anuncio-10/

- v ORDEN FORAL 63/2013, DE 5 de julio, del Consejero de educación, por la que se aprueba la norma SGCC 2013 que regula los requisitos de desarrollo, implantación y reconocimiento de los sistemas de gestión de la calidad en los centros educativos públicos no universitarios de la Comunidad foral de Navarra.
<http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=32465>
- vi PLAN DE FORMACIÓN DEL PROFESORADO 2014-2015: /04- Competencia organizativa y de los sistemas de gestión de la calidad del centro
http://formacionprofesorado.educacion.navarra.es/plan/plan_formacion.php?directorio=/04-%20Competencia%20organizativa%20y%20de%20los%20sistemas%20de%20gesti%C3%B3n%20de%20la%20calidad%20del%20centro
- vii Decreto Doral 80/2008, de 30 de junio, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la inspección educativa del departamento de educación <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=29694>
- viii Resolución 467/2013, de 13 de septiembre, del director general de educación, formación profesional y universidades por la que se aprueba el plan estratégico del servicio de inspección educativa para el periodo 2013-2017 <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=32638>
- ix RESOLUCIÓN 485/2014, de 6 de octubre, del Director General de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se aprueba el Plan Anual de Actuación del Servicio de Inspección Educativa para el curso 2014/2015. http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/210/Anuncio-0/