

# **El desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa**

/

## **The development of the actions of the educational inspection**

**José Francisco Pérez Aguilar**

Inspector central de la Inspección General de Educación de Andalucía  
Consejería de Educación y Deporte

**Amor Jiménez-Jiménez**

Profesora del Departamento de Economía Financiera, Contabilidad y Dirección de Operaciones de la Universidad de Huelva

### **DOI**

<https://doi.org/10.23824/ase.v0i36.711>

### **Resumen**

La inspección educativa desarrolla actuaciones para llevar a cabo funciones de control y supervisión, evaluación y asesoramiento y orientación e información. El cometido fundamental de estas actuaciones es, en primer lugar, tratar de asegurar el cumplimiento de las leyes, en segundo lugar, velar por la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje y, por último, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza. Precisamente, el desarrollo de estas actuaciones, a través de sus funciones, supone el ejercicio de la inspección educativa.

La puesta en marcha de dichas actuaciones puede tener un carácter integrado o independiente y abarcar un universo censal o muestral siguiendo, no obstante, una serie de reglas básicas: que tengan un procedimiento de desarrollo de las mismas y que se asienten en principios y atribuciones.

**Palabras clave:** actuaciones de inspección, carácter de la inspección, procedimientos de la inspección

### **Abstract**

The educational inspection develops actions to carry out functions of control and supervision, evaluation and advice, and guidance and information. The fundamental task of these actions is, firstly, to try to ensure compliance with the laws, secondly, to ensure the guarantee of the rights and the observance of the duties of those who participate in the teaching and learning processes and, lastly, the improvement of the educational system and the quality of teaching. Precisely, the development of these actions, through their functions, involves the exercise of educational inspection.

The implementation of these actions can be integrated or independent and cover a census or sample universe, following, however, a series of basic rules: that they have a procedure for their development and that they are based on principles and attributions.

**Key words:** inspection actions, nature of inspection, inspection procedures

## 1.- Introducción. Desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa a través de planes generales o singulares

La inspección educativa ejerce una serie de funciones<sup>1</sup>, movilizándolo un conjunto de atribuciones<sup>2</sup>, para desarrollar actuaciones, que pueden entenderse como un procedimiento homologado que engloba una serie de acciones de los inspectores para la consecución de determinados objetivos y, entendidas estas acciones, como actos intermedios puestos en marcha desde su inicio hasta su finalización (Pérez, 2013, 2019a p.157, 2019b). Dicho procedimiento lo atisban las fases de las actuaciones que se orientan hacia su iniciación, habitualmente a demanda del órgano competente que las solicita o, en su caso, de oficio; su intervención, vinculado directamente con la movilización de unas potestades o atribuciones, siguiendo un conjunto de criterios de actuación; y su finalización, generalmente orientado a la emisión de informe con propuestas o, en su caso, requerimientos.

Comparten, habitualmente, las Administraciones educativas englobar estas actuaciones en planes, ya sean generales o singulares, previendo taxonomías de las mismas por su vinculación con las líneas prioritarias de sus departamentos de educación, por desarrollo ordinario o habitual, por presentar carácter específico, o por abordarse de manera incidental o extraordinaria<sup>3</sup>.

Dichos planes pueden presentar distinta temporalidad y dictarse en diferentes niveles administrativos, proponiendo Secadura (2008) la siguiente estructuración:

- Concéntrica, porque el primer nivel es, a su vez, matriz del segundo, y éste del tercero. De esta manera, desde un ámbito general se efectúa, progresiva y paulatinamente, un efecto de concreción en dirección y proceso centrípeto, donde el punto central es el mismo centro educativo.
- De doble dirección, porque también los niveles de planificación son soporte para los procesos de reajuste y realimentación, para efectuar el recorrido inverso, que hace llegar a la cúspide de la organización las necesidades más acuciantes; de forma que,

---

1 Artículo 151 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 quinquies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

2 Artículo 153 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

3 Para mayor abundamiento en los planes de actuación de la Inspección, se recomienda la lectura del artículo Pérez Aguilar, J. F. (2019). La planificación de las actuaciones de la inspección educativa. *Avances En Supervisión Educativa*, (32). <https://doi.org/10.23824/ase.v0i32.662>. En dicho artículo se profundiza en los niveles de planificación, priorización de actuaciones e, incluso, tendencias atisbadas en los diferentes planes de actuación de la Inspección de las diferentes Administraciones educativas.

en movimiento centrífugo, recaban datos y posibilitan la incorporación de las modificaciones necesarias para la mejora de la planificación (efecto de reajuste que permite recapitular y reordenar).

En cualquier caso, las taxonomías adelantadas se traducen en priorización o categorización de las actuaciones, de la siguiente manera (Galicia Mangas, 2016, p. 364):

- Actuaciones prioritarias o preferentes, cuyo contenido viene definido por los objetivos marcados prioritarios por la Administración educativa competente, según las necesidades o aspectos fundamentales del sistema educativo y las demandas sociales en materia de educación. Son propuestas desde los propios órganos superiores de las Administraciones educativas y planificadas por los servicios centrales de la Inspección de acuerdo con criterios sistemáticos y protocolos de actuación homologados, que posteriormente se remiten a los servicios de inspección territoriales.
- Actuaciones específicas, se incluyen para resolver necesidades específicas o concretas de un territorio. Su planificación suele realizarse por los órganos directivos de la Administración educativa y se desarrollan mediante instrumentos y procedimientos comunes que garanticen homogeneidad en el análisis y valoración de los resultados.
- Actuaciones habituales u ordinarias, aquellas de modo frecuente y repetitivo desarrolla la inspección con la totalidad de los centros, programas o servicios que tienen asignados. Son actuaciones periódicas, normalmente anuales o propias de cada curso escolar, y se encomiendan a los servicios provinciales o territoriales por su proximidad a los centros, programas o servicios.
- Actuaciones incidentales o extraordinarias, que son sobrevenidas a lo largo del curso y no programadas pero que requiere una intervención inmediata.

Con independencia de lo anterior, el desarrollo de estas actuaciones podría ser integrado o independiente y presentar carácter censal o muestral.

## **2.- Carácter censal o muestral**

Para determinar el tamaño de la intervención, tomando al centro o servicio educativo como la unidad a considerar, se acude al carácter de las actuaciones de la inspección educativa

que, habitualmente, es “censal” o “muestral”. Con dicho carácter, en menor medida, se pretende conocer determinadas características de una población a partir de una selección de unidades de ésta (López-Roldán y Fachelli, 2017 p.6), mediante la estadística descriptiva o inferencial.

Generalmente la inspección educativa interviene en una población diversa porque el sistema educativo se organiza en etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza creándose, para atenderlas, las tipologías de centros y servicios que, por sí mismas, podrían constituir un universo (caso de enseñanzas de régimen especial o de personas adultas) por sus particulares características y, consecuentemente, diversas poblaciones. Podría darse el caso que las muestras referenciasen diferentes universos.

Por tanto, con la finalidad de compartir conceptos, se realiza un breve acercamiento a los términos reseñados y, de este modo, centrar la cuestión (López-Roldán y Fachelli, 2017, p.7-10).

- “Universo” o “población” se consideran expresiones equivalentes para referirse al conjunto total de elementos que constituyen el ámbito de interés analítico y sobre el que queremos inferir las aportaciones de nuestro análisis, conclusiones de naturaleza estadística y también sustantiva o teórica. En particular se habla de “población marco” o “universo finito”, al conjunto preciso de unidades del que se extrae la muestra, y universo hipotético o población objetivo, el conjunto poblacional al que se pueden extrapolar los resultados.
- El listado de todas las unidades de donde se extrae la muestra constituye la base o el marco de la misma, también llamado técnicamente como “espacio muestral” [...] recomendándose, siempre que sea posible, disponerlo o construirlo con todas las unidades poblacionales, para así identificar inequívocamente a las mismas y no distorsionar una extracción aleatoria de la muestra.

Realizando un paralelismo entre estos términos y la inspección educativa podemos afirmar que se interviene, en el caso de las actuaciones censales, en todo el “universo” o “población”, y se acota al “espacio muestral” determinado, en el caso de las actuaciones muestrales. Siempre, como se adelantaba, se tome al centro o servicio educativo como la unidad a considerar.

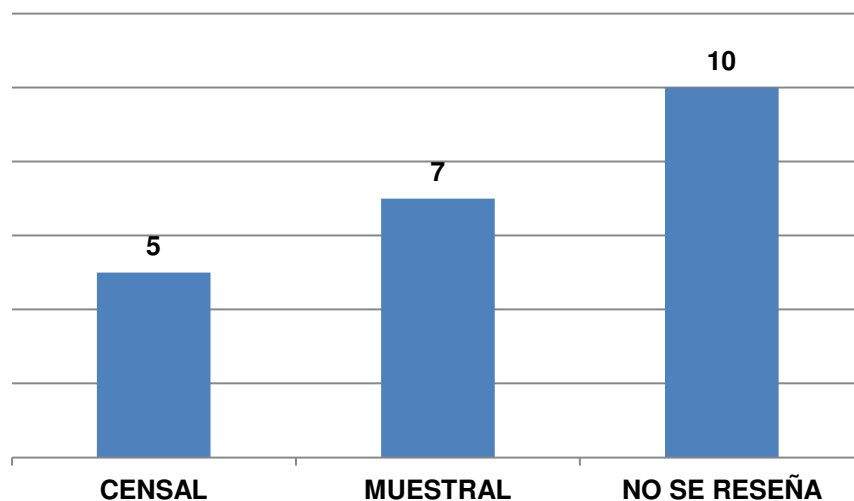
Analizados los planes de actuación de la inspección de las 17 Administraciones educativas, correspondientes a las Comunidades Autónomas de España, y al ámbito de gestión del

Ministerio de Educación y Formación Profesional (Ceuta, Melilla y centros en el exterior); generalmente, no hay reseña explícita a los términos “censal” o “muestral” relativos al carácter de las actuaciones y, cuando alguno se recoge, suele predominar el segundo sobre el primero.

Cabe resaltar, no obstante, el caso de Andalucía y de la Comunidad Autónoma de Madrid, ya que sus planes de inspección establecen actuaciones censales y muestrales simultáneamente, siendo esta la razón por la que las tres columnas de la Figura 1 superan el sumatorio de planes analizados.

**Figura 1**

Presencia en los planes de la inspección educativa del término censal o muestral referido al desarrollo de las actuaciones



Fuente: Planes de actuación de la inspección de las Administraciones educativas.

Por otro lado, es una constante para dimensionar las muestras de sus actuaciones, bien en la concreción anual de los planes, bien en la documentación interna de la inspección educativa, el establecimiento de un conjunto de criterios para determinar que parte de la población pasa a formar parte de la muestra de la actuación, formulándose estos para precisar la proporcionalidad y relevancia sobre el universo o garantizar su representatividad, entre otros.

### **3.- Carácter Integrado o independiente**

Para las actuaciones, su desarrollo integrado supone la definición de procesos basados en objetivos y, para su puesta en marcha independiente, se recurre a la agrupación en categorías, pero no se plantea un objetivo común, ni a nivel estratégico, ni en su despliegue operativo (Junta de Castilla y León, 2017, p.20).

Ambos desarrollos pueden presentar ventajas e inconvenientes, en función de los objetivos con los que se diseñan las actuaciones, siendo los propósitos y finalidades de las mismas quienes orienten su puesta en marcha. Conviene, por tanto, detenerse en las características que las constituyen para analizar los beneficios de su desarrollo integrado o independiente.

Generalmente, las actuaciones independientes engloban un número elevado, quedando estas relacionadas, entre otras, con la asistencia a comisiones, juntas y tribunales, recogida de datos, planificación del cupo y plantilla, participación en reuniones de coordinación, visado de propuestas de titulación y diferente documentación, etc. que, pudiendo ser importantes, se realizan rutinaria y burocráticamente, en muchos casos sin homologación a nivel autonómico, con gran coste de tiempo, y sin medios tecnológicos que racionalicen su cometido y propicien el aumento de su eficacia.

Con lo anterior se prescinde de una gestión integral de la inspección, que implique planificación, formación de los recursos humanos, racionalización y automatización de procesos, en la medida de lo posible, y la evaluación de los resultados como instrumentos de mejora continua (Junta de Castilla y León, 2017, p.20). Las actuaciones independientes suelen responder a la normativa de la materia en cuestión (pruebas de acceso, escolarización, titulación del profesorado, etc.), más alineada con el procedimiento administrativo que con procesos de la inspección educativa.

Se precisa, entonces, para poner en valor la intervención de la inspección, el menor coste posible en tiempo y recursos humanos sin renunciar a la eficiencia, efectivos sistemas de gestión de la información, y un funcionamiento homologado basado en una organización flexible, dinámica y abierta.

Para atender a la necesidad anterior, se podría contar con un desarrollo integrado de actuaciones, tendente a considerar la propia realidad de los centros y servicios educativos a partir de su contexto y adecuándose al mismo; los tiempos escolares teniendo en cuenta la planificación, desarrollo, seguimiento y valoración de los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación, así como la organización y funcionamiento de dichos centros y

servicios; estimando las actuaciones ya desarrolladas y finalizadas; considerando su posición en el sistema educativo y la normativa de aplicación de forma global.

Desde este punto de vista sistémico, su desarrollo supone la actuación coordinada de un equipo de inspección de zona, distrito o sector, a partir de la especialización de sus componentes, con el objetivo de optimizar esfuerzos y tiempos que mejoren la eficiencia de la intervención. Su traducción práctica consistiría en hacer converger las acciones comunes de actuaciones que comparten objetivos parcial o totalmente. De este modo se dotaría de carácter integral a las mismas al poder abordar el máximo posible de aspectos de un centro o servicio educativo en una única intervención.

Por tanto, el desarrollo integrado de actuaciones precisaría un enfoque basado en procesos donde, según Beltrán et al. (2009, p.79), estos pasen a formar parte de un sistema y contribuyan a la obtención de buenos resultados generales [...], implicando la existencia de unas relaciones “causa-efecto” entre los resultados de los procesos individuales y de los globales, planteando conscientemente un despliegue que determine los objetivos de la organización, identifique los procesos clave en la estructura de procesos, establecimiento de los objetivos de los mismos, así como las metas y las acciones para su consecución.

De este modo, el protagonismo deja de estar en la documentación y pasa a estar ocupado en los procesos y su gestión. La documentación será, en este contexto, la necesaria para asegurar que los procesos sean eficientes (Beltrán et al., 2009, p.83).

#### **4.- Iniciación del desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa**

En general, el principio de planificación y dirección por objetivos<sup>4</sup>, reconocido como propio de las Administraciones públicas, preside el desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa, pues se materializa en planes generales, territoriales o de distrito (Galicia Mangas, 2016, p.364) y en los mismos se definen objetivos, se identifican las tareas, se asignan tiempos y recursos a las mismas, así como se prevé la secuencia de ejecución. Por lo anterior, se puede concluir que la inspección educativa actúa conforme a dicho principio.

La dirección por objetivos, e iniciar el desarrollo de las actuaciones, implica precisamente, gestionar a partir de exactamente aquello que se quiere conseguir, poner los medios,

---

4 Artículo 3.1g de la LEY 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.



controlar si se produce y actuar en consecuencia, que puede garantizarse, como ya se ha adelantado, mediante la elaboración y aprobación de planes de actuación. Pero no solo debe servir a los fines de garantizar el principio de seguridad de los administrados, en orden a la existencia de unos criterios seguidos para decidir quiénes han de ser destinatarios de las actuaciones, sino también al de una correcta organización interna de la inspección (Miranda, 2012, p.5).

Por ello, la planificación permite conjugar las necesidades de previsibilidad de la acción administrativa y las técnicas gerenciales de “dirección por objetivos”, ligado a su programación, que constituyan, al mismo tiempo, sistemas de control para evaluar el grado de consecución<sup>5</sup> de los objetivos, programas y costes de los mismos, y que permita asimismo, superar la ausencia de un control de eficacia, con la adaptación flexible a las circunstancias cambiantes de tiempo y lugar, que la ley no siempre puede tener en cuenta (op.cit). Se trata de una actividad que, según el Tribunal Constitucional, pone “orden y concierto” para conseguir los objetivos que la norma marque en cada momento<sup>6</sup>.

Conviene, además, llevar control de los resultados (verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos) y valorar y establecer acciones de rediseño y reprogramación, que implican directamente el desarrollo de las actuaciones inicialmente planificadas. Con esta segunda parte, se abordaría el principio de control de la gestión y evaluación de los resultados<sup>7</sup>, y que únicamente es posible durante y tras el desarrollo de las actuaciones de inspección.

Dado que los planes generales suelen regularse por orden o aprobarse por resolución o instrucción del titular del departamento competente de educación de la Administración educativa correspondiente, es posible deducir que las actuaciones incluidas en dichos planes son las demandas solicitadas a la inspección educativa. Luego, el desarrollo de las actuaciones se realizaría a instancias del órgano competente al ser una prerrogativa de los mismos.

Por otro lado, suele ser muy habitual que la iniciación del desarrollo de estas actuaciones se traslade previamente a la dirección, responsable o titular del centro educativo. Si bien, cuando sus efectos y resultados pueden verse afectados, Rebollo (2013 p.17) señala que

---

5 Estudio Delphi. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública. MAP.

6 STC 102/1995, de 26 de junio (BOE nº 181 de 31 de julio de 1995).

7 Artículo 3.1g de la LEY 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

puede o hasta debe realizarse la actuación “sin previo aviso” conviviendo, de este modo, esta forma de iniciación con el “previo aviso” reseñado.

Con independencia del tipo de “aviso” para la iniciación del desarrollo de las actuaciones, las inspectoras e inspectores deben dar cumplimiento a una serie de principios que conviene analizar antes de proseguir con el desarrollo de las actuaciones.

## **5.- Principios generales que, desde su inicio, deben regir el desarrollo de las actuaciones de inspección**

La ley orgánica de educación atribuye a las inspectoras e inspectores de educación una serie de potestades, destacándose de entre las mismas la de “recibir de los restantes funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para cuyo ejercicio los inspectores tendrán la consideración de autoridad pública”.

Esta atribución, que es base para el desarrollo de las actuaciones, permite libre acceso para “conocer, supervisar y observar todas las actividades que se realicen en los centros”<sup>8</sup> y “examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa”<sup>9</sup> de los mismos; respetando el ejercicio de la autonomía que la Ley les reconoce, “participar en las reuniones de los órganos colegiados o de coordinación docente de los centros”<sup>10</sup>; y por iniciativa propia o a instancias de la autoridad administrativa correspondiente “elear informes y hacer requerimientos cuando se detecten incumplimientos en la aplicación de la normativa, y levantar actas”<sup>11</sup>. Sin embargo, la propia naturaleza administrativa de la potestad de inspección hace aplicables necesariamente cumplir con una serie de requisitos de carácter jurídico que dé garantías y respete los derechos de las personas o instituciones inspeccionadas.

Derivan directamente del mandato constitucional inspirador del funcionamiento de la actividad de la Administración, los principios de legalidad, objetividad, eficacia y celeridad;

---

8 Del artículo 153a de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

9 Del artículo 153b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

10 Del artículo 153d de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

11 Artículo 153e de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

pero, además, contribuyen a garantizar la posición jurídica de las personas interesadas ante el desarrollo de actuaciones de la inspección, la congruencia y la proporcionalidad y el equilibrio entre transparencia y secreto en la actividad de la Administración. Por ello, Miranda (2012, p.3-4) propone una serie de principios generales que, desde su inicio, podrían ser de aplicación al desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa:

- Principio de legalidad

La actividad de inspección, dada su naturaleza de actividad de *imperium*<sup>12</sup>, debe entenderse sujeta al principio de legalidad en su vertiente de vinculación positiva, por lo cual toda facultad debe disponer de la adecuada cobertura legal.

- Principio de objetividad

De este principio derivan importantes consecuencias en orden a la configuración del personal inspector, dirigidas a garantizar tanto su cualificación como su imparcialidad y que está íntimamente ligado a la necesaria sujeción de este personal al Estatuto funcional.

- Principios de eficacia y celeridad

La STC 178/1989, de 2 de noviembre, sostiene que la eficacia (impuesta por el artículo 103 de la Constitución Española) es un principio esencial que debe presidir, junto con otros, toda la actuación de la Administración pública y es además un mandato para ésta. La eficacia es un aspecto fundamental de la inspección por lo siguiente:

- ✓ En primer lugar, una intervención urgente para impedir inadecuaciones normativas.
- ✓ En segundo lugar, las diligencias de inspección se regirán por un criterio de economía procesal. Ahorro por tanto de trámites inútiles e innecesarios y de la reproducción de actos ya realizados.

---

12 Las «facultades o potestades que implican ejercicio de autoridad pública» representan funciones de autoridad, de *imperium* y de coacción legítima en poder de la Administración Pública —en los términos que le venga atribuida la titularidad por la Constitución y/o las leyes—, cuyo ejercicio queda reservado a los funcionarios públicos (López, 2016, p.71-72).

- ✓ En tercer lugar, la inspección intentará cubrir el número máximo de casos posibles. No todo puede ser revisado. De ahí que sea relevante la adecuada selección del objeto a examinar.
- ✓ En cuarto lugar, la eficacia es también prueba concreta de las conductas que se investigan. Esto se relaciona directamente con la cualificación y formación de los funcionarios actuantes. Por último, dicha eficacia liga con la disposición de suficientes medios técnicos en manos de los actuarios.

- Principios de congruencia y proporcionalidad

La inspección es una actuación administrativa de intervención. El principio de proporcionalidad implica que ante una providencia administrativa, cuando los fines buscados con su adopción puedan ser conseguidos a través de medidas alternativas manifiestamente menos gravosas, ha de imponerse la utilización de estas últimas.

Íntimamente ligado con lo anterior se encuentra el dogma de la intervención mínima. La Administración ha de procurar la práctica de todas las inspecciones que sean necesarias, pero adoptando las medidas precisas para no entorpecer en exceso la vida y los asuntos de los administrados de lo que derivan.

- Limitación del tiempo invertido en la inspección

Respeto al derecho de los interesados de no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.

- Principios de transparencia y secreto en la actividad inspectora

Podrían contemplarse como dos obligaciones que, en el caso de las Administraciones, la transparencia puede entenderse como la información pública debe ser accesible y sólo podría ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley; en el caso los inspectores, mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público, de acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público.

## **Atribuciones de los inspectores como garantía del desarrollo de sus actuaciones**

En multitud de ocasiones, la observación se entroniza como la atribución o facultad básica para el desarrollo de las actuaciones, ya que implica acción de presencia para obtener conocimiento inmediato sobre lo que ocurre y se realiza en los centros educativos y en las aulas sin mediadores materiales o personales, difícilmente conseguible con la aplicación de otras atribuciones (técnicas) menos directas.

No obstante, para conocer los hechos que le interesan, rara vez basta a la inspección la mera actividad material de observación de la realidad directamente a su alcance. Por el contrario, necesita que se le facilite información o se le permita acceder a ella mediante potestades o atribuciones conformatorias y ordenatorias (Rebollo, 2013, p.5-6).

- Las primeras permiten que la Administración pase directamente a la acción (acceso a locales, a documentos, etc.) de modo que el inspeccionado tiene sólo que dejar hacer, soportar; si acaso, como establecen algunas normas, facilitar esa acción de la inspección. No media en su ejercicio un acto administrativo, como no sea la simple decisión, normalmente sólo tácita o implícita, de actuar.
- Las otras son potestades que permiten imponer al inspeccionado un nuevo deber de hacer (suministrar documentos, contestar preguntas, comparecer...). Estas últimas se canalizan a través de verdaderas órdenes constitutivas de un nuevo deber, órdenes a las que las normas suelen aludir como requerimientos. Unas veces son escritos y otorgan un cierto plazo para su cumplimiento; pero no es extraño que, producidos en el seno de una visita de inspección, sean orales y de cumplimiento inmediato. Estas variantes condicionan su régimen; especialmente en lo que se refiere a su motivación, a las formas de ejecución y a su impugnación. Todo es relativamente claro y se acomoda más fácilmente a nuestras categorías y soluciones generales cuando se trata de requerimientos escritos con un cierto plazo de cumplimiento, pero es más confuso y difícil cuando se trata de la mera y directa acción administrativa de inspección o cuando se trata de requerimientos verbales de cumplimiento inmediato.

Estas potestades, atribuidas a las inspectoras e inspectores, se realizan como personal habilitado y técnicamente preparado (Bermejo, 1998, p.44), reforzando la ley orgánica su actuación mediante la “consideración de autoridad pública”<sup>13</sup> para el ejercicio de sus

---

13 Véase el artículo 153e de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.77 sexies de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre. En esta atribución, que faculta a los inspectores a “recibir de los restantes funcionarios y

funciones. De esta manera se pone de manifiesto la peculiaridad de las potestades inspectoras y, más aún, su singular forma de llevarlas a cabo.

El cuadro 1 presenta las atribuciones de los inspectores, que tienen conferidas por la ley orgánica de educación, clasificadas siguiendo la propuesta expuesta, relativa a potestades conformatorias y ordenatorias.

**Cuadro 1**

Clasificación de las atribuciones de los inspectores

Atribuciones de los inspectores	Conformatorias	Ordenatorias
a) Conocer, supervisar y observar todas las actividades que se realicen en los centros, tanto públicos como privados, a los cuales tendrán libre acceso	X	
b) Examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros.	X	X
c) Recibir de los restantes funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para cuyo ejercicio los inspectores tendrán la consideración de autoridad pública.		X
d) Participar en las reuniones de los órganos colegiados o de coordinación docente de los centros, respetando el ejercicio de la autonomía que la Ley les reconoce, así como formar parte de comisiones, juntas y tribunales, cuando así se determine.	X	
e) Elevar informes y hacer requerimientos cuando se detecten incumplimientos en la aplicación de la normativa, y levantar actas, ya sea por iniciativa propia o a instancias de la autoridad administrativa correspondiente.		X
f) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias.	X	X

Fuente: elaboración propia.

Luego, en las atribuciones de los inspectores subyacen estas potestades conformatorias y ordenatorias que, en definitiva, aseguran el desarrollo de las actuaciones mediante la intervención inspectora.

## 6.- Intervención, a través de sus atribuciones, para el desarrollo de las actuaciones y un atisbo de procedimiento de inspección

Las diligencias de investigación, examen o prueba necesarias para las actuaciones de la inspección educativa deben practicarse con la observancia de los requisitos formales que hayan establecido las normas correspondientes y los recogidos en los planes de actuación

---

responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades", se refuerza mediante la "consideración de autoridad pública" para su ejercicio.

para que, de este modo, las personas o instituciones inspeccionadas gocen de los derechos y garantías que estas les confieran, en el caso de las normas, y se alcancen los objetivos de las actuaciones, en el caso de los planes. Por ello, son los principios generales expuestos los que deben regir el desarrollo de las actuaciones de inspección en cada una de las fases que se vienen postulando.

El “libre acceso” para conocer, supervisar y observar todas las actividades que se realicen en los centros y la “necesaria colaboración” que los funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos deben prestar a las inspectoras e inspectores de educación facilitan el desarrollo de la intervención.

No obstante, como se ha señalado, este fuerte respaldo deviene también de “la consideración de autoridad pública” conferida por la ley orgánica a las inspectoras e inspectores de educación, que han de recibir la ayuda y colaboración precisas para el desarrollo de su actividad por parte del personal del centro. Por lo que de evidenciarse el agotamiento de los cauces de comunicación y colaboración, las inspectoras e inspectores de educación podrían aplicar una especie de “autotutela ejecutiva”, siendo las distintas leyes sectoriales reguladoras de las diversas ramas de inspección las que suelen tipificar infracciones administrativas de obstrucción, resistencia o simple no colaboración o no atendimento a la inspección, además de que en algún caso esas conductas podrían constituir delito de desobediencia o de resistencia” (García Ureta, 2006, p.160).

Por tanto, la intervención está garantizada por las dos prerrogativas reseñadas (acceso y colaboración) y reforzada (consideración de autoridad pública) ante la posibilidad de obstrucción a la función inspectora.

Con estas garantías, en la fase de intervención del desarrollo de las actuaciones, con la finalidad de dar cumplimiento a los fines y objetivos de las mismas, las inspectoras e inspectores aplicarán, al menos, tres de las potestades recogidas en sus atribuciones; “observar actividades”, “examinar y comprobar documentación” y “participar en reuniones”.

Si bien no existe un orden preestablecido para su aplicación, es posible ligar estas atribuciones entre sí. De esta manera es muy habitual utilizar el examen y comprobación de la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros con la observación de actividades deduciéndose, entonces, que la comprobación de la información suministrada, mediante visita al centro y a las aulas para observar las

actividades realizadas por los centros, no resultara posible si, previamente, no se efectúa el examen de las fuentes documentales.

El proyecto educativo, junto con la programación de actividades, son fuentes a las que suelen acudir las inspectoras e inspectores, ya que permiten examinar, entre otros, los valores, los fines y las prioridades de actuación del centro; la concreción de los currículos; el impulso y desarrollo de los principios, objetivos y metodología propios de un aprendizaje competencial, así como la estrategia digital del centro <sup>14</sup>; la forma de atención a la diversidad del alumnado, las medidas relativas a la acción tutorial o los planes de convivencia y de lectura<sup>15</sup>.

De igual modo, también son fuentes habituales a examinar, y comprobar su posterior puesta en marcha mediante observación, la ordenación y utilización de los recursos, tanto materiales como humanos<sup>16</sup>, a través de la elaboración de su proyecto de gestión, y las actividades programadas con el fin de fomentar un buen clima de convivencia dentro del centro escolar, la concreción de los derechos y deberes del alumnado y las medidas correctoras aplicables en caso de su incumplimiento con arreglo a la normativa vigente, tomando en consideración la situación y condiciones personales de los alumnos y alumnas, y la realización de actuaciones para la resolución pacífica de conflictos con especial atención a las actuaciones de prevención de la violencia de género, igualdad y no discriminación<sup>17</sup>, mediante las normas de organización, funcionamiento y convivencia.

Aunque no se recoja expresamente, por la especial naturaleza de sus atribuciones y la singularidad de su tarea, ya expuestas, las inspectoras e inspectores tiene acceso al resto de fuentes documentales de los centros relacionadas con su actividad didáctica, organizativa y de gestión: documentos planificadores, de coordinación o contables; relacionados con la evaluación, promoción y, en su caso, titulación del alumnado; libros de acta, etc.

En el caso de las reuniones no es posible establecer una relación tan directa con “examinar y comprobar documentos” y “observar actividades”, pero es factible acudir a la oportunidad y objetivos de las mismas para, en función de estos dos condicionantes, prever su

---

14 Del artículo 121.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.62 de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

15 Del artículo 121.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificado por el artículo único.62 de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

16 Del artículo 123.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

17 Del artículo 124.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.



celebración antes o después de la observación de actividades y, para comprobar si los órganos competentes evidencian el desempeño de sus competencias y funciones, previamente contar con información derivada del examen de documentación.

Habitualmente, las inspectoras e inspectores realizan las diligencias propias de una reunión (convocatoria y acta) y celebran las sesiones correspondientes, en serie o única, según la naturaleza de los asuntos a tratar. Para ello, trasladan la convocatoria de reunión con la antelación suficiente; se pone en conocimiento de la dirección, responsable y, en su caso, titular del centro educativo para su traslado a los destinatarios y, en la citación correspondiente, se refleja el objeto de la reunión, salvo que la naturaleza de la misma y sus posibles efectos puedan verse alterados.

Son las relaciones directas analizadas entre las atribuciones “examinar y comprobar documentación” y “observar actividades” o la oportunidad y objetivos de las mismas, en el caso de la “participar en reuniones”, las que bosquejan un atisbo de procedimiento para la intervención, a través de sus atribuciones, en el desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa.

## **7.- Conclusiones. Finalización del desarrollo de las actuaciones**

Elevar “informes”, formular “requerimientos” o levantar “actas” pueden constituirse en tres maneras de finalización del desarrollo de las actuaciones. Aunque pudieran apreciarse como opciones, existe la posibilidad de aplicar hasta las tres simultáneamente; pero el informe de inspección suele ser la manera convencional de terminación del desarrollo de las actuaciones, salvo que durante la intervención se detectasen incumplimientos en la aplicación de la normativa y, entonces, se formularían requerimientos y, para acreditar hechos con valor probatorio, se levantarían actas.

Como se ha adelantado, elevar informe tras la intervención es la fórmula habitual, en este caso “a instancias de la autoridad administrativa correspondiente” por estar recogidas las actuaciones en los planes correspondientes y dictados por estos.

Adentrándonos en esta manera frecuente de finalización, el contenido del informe suele orientarse al asesoramiento para garantizar el grado de suficiencia o, en su caso, de cumplimiento de la normativa vigente o el reconocimiento de buenas prácticas en relación con los procesos y resultados desarrollados por los centros y servicios. Así, se suelen incluir

propuestas con efecto de adecuación y mejora pertinente, para el grado de suficiencia del aspecto supervisado. Pero puede recurrirse a incluir requerimientos en el propio informe, para instar al correcto cumplimiento de la normativa mediante la adecuación de la organización y funcionamiento de los procesos correspondientes a la misma.

Cuando las propuestas se trasladan en planes de actuación, porque el modelo de informe lo requiera o para dotar a la intervención de un enfoque sistémico, se pueden atender globalmente todos los ámbitos de los centros y servicios educativos potenciando, de este modo, el asesoramiento normativo para facilitar el cumplimiento de las normas o un asesoramiento más técnico con el objetivo que los propios centros y servicios educativos generen modificaciones o cambios en sus modos y maneras.

Por otro lado, las propuestas y requerimientos formulados en el informe de inspección precisan continuidad a través de su seguimiento. De esta manera, las inspectoras e inspectores de referencia de los centros y servicios educativos periódicamente evalúan conjuntamente o mediante los sistemas de información a su disposición los procesos y resultados emprendidos a partir de las conclusiones de los informes.

De este modo, el desarrollo de las actuaciones de la inspección educativa adquiere un despliegue continuado pues, de forma integrada, se tienen en cuenta los diferentes ámbitos del centro o servicio educativo y, de forma progresiva, se valoran los efectos de las conclusiones, propuestas y, en su caso, requerimientos de los informes de inspección.

## **Financiación**

Sin financiación expresa.

## **Conflicto de Intereses**

Ninguno.

## **Referencias bibliográficas**

Beltrán, J. et al. (2009). *Guía para una gestión basada en procesos*. Sevilla: Instituto Andaluz de Tecnología.

- Bermejo, J. (1998). La administración inspectora. *Revista de Administración Pública*, núm. 147. Septiembre diciembre 1998.
- Galicia Mangas, F.J. (2016). *La Inspección de Educación: régimen jurídico*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- García Ureta, A. (2006). *La potestad inspectora de las Administraciones públicas*. Madrid: Marcial Pons.
- Junta de Castilla y León (2017). *Marco estratégico para la inspección educativa en Castilla y León 2017-2020*. Un nuevo enfoque para la inspección educativa que pretende aumentar el impacto de sus actuaciones como motor de mejora de la calidad del sistema educativa. Consejería de Educación de Castilla y León.
- López, J.I (2016). El derecho administrativo y la actividad relacional de las entidades de derecho privado de la administración. En *Foro*, vol. 19, núm. 1 (2016): <http://dx.doi.org/10.5209/FORO.53387>.
- López-Roldán, P.; Fachelli, S. (2017). El diseño de la muestra. En P. López-Roldán y S. Fachelli, *Metodología de la Investigación Social Cuantitativa*. Bellaterra. (Cerdanyola del Vallès): Dipòsit Digital de Documents, Universitat Autònoma de Barcelona. Capítulo II.4. <https://ddd.uab.cat/record/185163>.
- Ministerio para las Administraciones Públicas (1990). *Estudio Delphi. La modernización de los procedimientos de actuación en la Administración Pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Miranda, G.I. (2012). La potestad inspectora de las Administraciones Públicas. *Cuadernos de inspección del territorio*. Núm. 0.
- Pérez Aguilar, J. F. (2013). Técnicas de actuación de la inspección educativa: presupuesto de salida. *Avances en Supervisión Educativa*, (19). <https://doi.org/10.23824/ase.v0i19.131>.
- Pérez Aguilar, J.F (2019a). *Técnicas y procedimientos de inspección*. En *La inspección educativa del Siglo XXI*. Madrid: Santillana.
- Pérez Aguilar, J. F. (2019b). La planificación de las actuaciones de la inspección educativa. *Avances en Supervisión Educativa*, (32). <https://doi.org/10.23824/ase.v0i32.662>.

- Secadura Navarro, T. (2008). Principios de organización de la Inspección Educativa en el Estado Español: fortalezas y debilidades. *Avances en Supervisión Educativa*, (8). recuperado a partir de <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/319>.
- Rebollo, M. (2013). La actividad inspectora. En Díez, J.J (2013). *La función inspectora: actas del VIII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo*. Alicante, 8 y 9 de febrero de 2013. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.