



---

# Universidad de Valladolid

## Trabajo Fin de Máster

### Análisis crítico de la innovación educativa desde la perspectiva del servicio de Inspección y sus funciones

MÁSTER UNIVERSITARIO EN INSPECCIÓN, DIRECCIÓN Y GESTIÓN DE ORGANIZACIONES  
Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

Alumna: Silvia Díaz Murcia  
Tutor: Lorenzo Pérez Díez

Junio, 2023

## Resumen

La innovación es un concepto complejo y en constante evolución, convirtiéndose en un aspecto intrínseco al ámbito educativo desde hace años. No obstante, existe cierta discrepancia y variedad de criterios, respecto a qué se considera innovación y cómo implementarla en los centros educativos. Para poder comprender la evolución de la innovación educativa en España, así como su situación en la actualidad, es preciso realizar un análisis conceptual y normativo de su tratamiento en las diferentes leyes educativas. La Inspección Educativa tiene, a través de sus diversas funciones, un papel clave que desempeñar en la implementación de prácticas innovadoras en los centros escolares. La revisión histórica y normativa de sus funciones, permite conocer la situación actual y el papel desempeñado por la Inspección de Educación tanto a nivel nacional, como en el caso concreto de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.

**Palabras clave:** *innovación, leyes educativas, inspección educativa, asesoramiento.*

## Abstract

Innovation is a complex and constantly evolving concept, becoming an intrinsic aspect of the educational field for the last years. However, there is a certain discrepancy and variety of criteria, regarding what is considered innovation and how to implement it in educational centers. In order to understand the evolution of educational innovation in Spain, as well as its current situation, it is necessary to carry out a conceptual and regulatory analysis of its treatment in the different educational laws. The educational inspection has, through its various functions, a key role to play in the implementation of innovative practices in schools. The historical and normative review of its functions, allows us to know the current situation and the role played by the Education Inspection both at the national level, and in the concrete case of the autonomous community of Castilla-La Mancha.

**Key words:** *innovation, educational laws, education inspection, advice.*



**ÍNDICE DE CONTENIDO**

<b>1. Introducción.....</b>	<b>9</b>
<b>2. Justificación.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Motivación personal.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2 Competencias desarrolladas en este trabajo. ....</b>	<b>14</b>
<b>3. Objetivos. ....</b>	<b>17</b>
<b>4. Innovación educativa: evolución histórica y análisis del concepto. ....</b>	<b>19</b>
<b>5. Tratamiento normativo de la innovación educativa en España. ....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 Ley general de educación 1970 (LGE). ....</b>	<b>31</b>
<b>5.2 Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares 1980 (LOECE). ....</b>	<b>32</b>
<b>5.3 Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación 1985 (LODE). ....</b>	<b>33</b>
<b>5.4 Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo 1990 (LOGSE). ....</b>	<b>33</b>
<b>5.5 Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes 1995 (LOPEG). ....</b>	<b>34</b>
<b>5.6 Ley Orgánica de Calidad de la Educación 2002 (LOCE).....</b>	<b>35</b>
<b>5.7 Ley Orgánica de Educación 2006 (LOE).....</b>	<b>36</b>
<b>5.8 Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa 2013 (LOMCE). ....</b>	<b>37</b>
<b>5.9 La innovación educativa en la actual ley educativa: LOMLOE 3/2020. ....</b>	<b>38</b>
<b>6. Evolución histórica de las funciones de la Inspección Educativa.....</b>	<b>43</b>
<b>7. Las funciones de asesoramiento y apoyo pedagógico en la actualidad y su papel en el desarrollo de la innovación pedagógica en los centros. ....</b>	<b>51</b>
<b>8. Las funciones de la Inspección de Educación en Castilla-La Mancha y su contribución al fomento de la innovación educativa en los centros de Educación Primaria.....</b>	<b>59</b>
<b>8.1 Fines, funciones, atribuciones y principios de actuación de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha .....</b>	<b>59</b>
<b>8.2 Plan General de Actuación.....</b>	<b>63</b>



<b>9. Conclusiones.....</b>	<b>65</b>
<b>9.1 Limitaciones y dificultades. ....</b>	<b>67</b>
<b>9.2 Líneas de investigación que se abren con este Trabajo de Fin de Máster. ....</b>	<b>67</b>
<b>10. Referencias .....</b>	<b>68</b>
<b>11. Anexos.....</b>	<b>72</b>
ANEXO I: Referencias normativas recogidas en las Leyes Educativas: desde la LGE (1970) hasta la LOMLOE (2020).....	72
ANEXO II: Fines, funciones, atribuciones y principios de actuación de la Inspección Educativa de Castilla-La Mancha, establecidas por el Decreto 34/2008.....	74



## ÍNDICE DE TABLAS

---

<b>Tabla 1.</b> <i>Competencias adquiridas con la elaboración del presente Trabajo de Fin de Máster</i> .....	15
<b>Tabla 2.</b> <i>Cuadro resumen sobre el tratamiento normativo de la innovación educativa en las leyes educativas españolas</i> .....	40
<b>Tabla 3.</b> <i>LOE 2/2006: Funciones de la Inspección Educativa</i> .....	51
<b>Tabla 4.</b> <i>LOE 2/2006: Atribuciones de la Inspección Educativa</i> .....	54
<b>Tabla 5.</b> <i>LOE 2/2006: Principios de actuación</i> .....	55
<b>Tabla 6.</b> <i>Selección de los fines, funciones, atribuciones y principios de actuación vinculados a la innovación educativa de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha</i> .....	60



## ÍNDICE DE FIGURAS

---

<b>Figura 1</b> Niveles de innovación existentes en el sistema educativo .....	10
<b>Figura 2</b> Perspectivas teóricas de la innovación educativa.....	20
<b>Figura 3</b> Concepto de innovación aplicado al ámbito educativo: polisemia.....	23
<b>Figura 4</b> Palabras clave relacionadas con el concepto de innovación.....	25
<b>Figura 5</b> Esquema de los elementos centrales del concepto de innovación .....	27
<b>Figura 6</b> Eje cronológico sobre las leyes educativas consultadas .....	30



## 1. Introducción

El presente trabajo consiste en un análisis crítico del estado actual de la innovación educativa y la contribución que realiza la Inspección de Educación, a través de sus diversas funciones, al desarrollo y aplicación de la misma tanto a nivel nacional, como autonómico, analizando el servicio de Inspección de Castilla-La Mancha. Para ello, se ha realizado una amplia consulta bibliográfica y normativa, que pretende sustentar este trabajo, en la integración de los elementos de análisis y crítica de la información extraída.

Vivimos en una sociedad global y cambiante, a la que los sistemas educativos deben adaptarse y dar una respuesta que prepare al alumnado de hoy para la sociedad y las circunstancias futuras. Con el transcurso de los años, se han presentado innumerables reformas a nivel legislativo, aunque en esencia, las principales novedades han sido a nivel curricular. La Ley Orgánica 3/2020, que modifica a la Ley Orgánica 2/2006 a través de su único artículo en diversas cuestiones, ha introducido diferentes propuestas innovadoras en el ámbito metodológica.

La innovación es considerada como la “llave” que mejorará los sistemas, y por tanto, la calidad educativa. Si bien es cierto que el nuevo currículo orienta la práctica docente hacia un cambio metodológico, que sitúe al alumnado en el centro del proceso, la realidad es que, generalmente, se sigue tendiendo a trabajar como siempre, y el cambio a través de las prácticas innovadoras no llega a consolidarse.

No obstante, el concepto ha evolucionado en las últimas décadas, y es necesario realizar un análisis detallado acerca de las connotaciones actuales que implica la innovación educativa, y una reflexión acerca del papel de la Inspección de Educación en la implementación de los cambios necesarios a nivel pedagógico y metodológico.

Para formar a los ciudadanos del mañana, es preciso proporcionar las competencias necesarias tanto para el presente, como para el futuro, siendo imposible de alcanzar un desarrollo pleno de los mismos, si no se rompen las costumbres o inercias educativas que imperan en la mayoría de centros y aulas.

Por norma general, y a pesar de las numerosas reformas normativas, los centros educativos tienden a resistirse a los cambios, siendo esta una preocupación que viene de lejos. Como afirma Miranda Martín (2002) , ya en los años sesenta se originó un movimiento que pretendía establecer una serie de estrategias para promover que los centros alcanzasen sus objetivos, poniendo el foco de los cambios en el currículo y la organización de las instituciones educativas. Dichas propuestas fracasaron, pero ello no ha impedido que desde entonces haya habido numerosos esfuerzos en este sentido. Se puede extraer como conclusión, que la transformación no debe ser propiciada únicamente de forma externa a los centros, la innovación puede y debe surgir originalmente desde los centros, concretamente desde las aulas.

Para conseguir dicho cambio de “rumbo” a nivel metodológico, es preciso que se potencie la innovación en los tres niveles existentes mencionados por Serentill Rubio (2016), los cuales podemos clasificar en: nivel macro, nivel meso y nivel micro.

En el primero de ellos encontraríamos los programas de innovación realizados por la Administración Educativa. En segundo nivel, los proyectos de innovación promovidos por los centros educativos. Por último, el nivel micro estaría formado por las prácticas educativas de referencia que llevan los docentes en las aulas. En la Figura 1, pueden verse de forma gráfica los diferentes niveles de innovación.

**Figura 1**

*Niveles de innovación existentes en el sistema educativo*



*Nota.* Elaboración propia a partir de Serentill Rubio, 2016; y Estefanía Lera, 2017.

Para la consecución de dichos cambios e innovaciones, es fundamental que desde las Administraciones se realicen diversas actuaciones, permitiendo una mayor autonomía a los centros, que en el ejercicio de su autonomía puedan potenciar los currículos transversales, compartir experiencias y buenas prácticas con otros centros.

La vinculación de los proyectos de innovación y la investigación con la formación permanente del profesorado, supone en sí mismo un acierto y un problema. La participación en cursos, a través de los centros de formación, con poca aplicación práctica y el uso de pequeños incentivos formativos en el ámbito profesional, no parecen haber sido suficientes para la implementación en los centros de manera satisfactoria.

No podemos obviar el papel que juegan los servicios de Inspección, ya que es una piedra angular del sistema educativo, y a través de sus diversas funciones, pueden desempeñar un gran papel en el desarrollo de cambios y en la implementación de prácticas educativas. Para ello es preciso fomentar la formación de los inspectores e inspectoras, y el desempeño de las funciones de asesoramiento y apoyo, para lo que será preciso cuestionarse la necesidad, o no, de una especialización.

Es cierto, que en el ejercicio de la función de control, los inspectores e inspectoras, deben garantizar el cumplimiento normativo, cuestión que no favorecen precisamente la flexibilidad requerida en la aplicación de diferentes aspectos innovaciones, tanto a nivel organizativo, como en el empleo de aspectos metodológicos, etc. Es por tanto necesario fomentar la aprobación de normas más flexibles, dentro de la legalidad, de modo que se permita tomar decisiones a nivel de centro y de aula de manera autónoma, siempre que sean justificadas, adaptadas al contexto y evaluadas debidamente.

Como veremos a lo largo del presente trabajo, la Inspección tiene encomendadas funciones relacionadas, entre otras, con el control, supervisión, evaluación de los centros, y es necesario que haya un equilibrio entre el desempeño de estas funciones para la mejora de la enseñanza. Para ello es necesario que dispongan de los medios necesarios para informar, orientar y asesorar a los centros y a los docentes en la implementación de medidas innovadoras. Tarea que es difícil de desempeñar, debido a la sobrecarga burocrática y a la escasez de medios personales.



Es preciso señalar en este sentido, que no todas las innovaciones suponen un cambio de paradigma a nivel pedagógico, por tanto, es vital reflexionar acerca de las verdaderas necesidades que el alumnado requiere para poder desenvolverse en la sociedad del futuro, teniendo en cuenta que las innovaciones en el ámbito educativo conllevan romper con “lo de siempre” y realizar un cambio del proceso de enseñanza-aprendizaje, proporcionando nuevos roles, una sistema educativo más flexible, herramientas y recursos adaptados a las necesidades actuales, etc.

Como venimos afirmando, la innovación educativa, aunque está íntimamente vinculada con la metodología didáctica, no se trata exclusivamente de introducir novedades a nivel pedagógico. Como sugiere Estefanía Lera (2017), innovar supone generar mejoras sustanciales del proceso de aprendizaje, repercutiendo directamente en la mejora del sistema educativo.

Para poder incorporar todas estas novedades y transformar el proceso de enseñanza-aprendizaje, es necesario favorecer por un lado, la autonomía de los centros, y por otro, facilitar que los directores y directoras puedan ejercer la dirección pedagógica de sus centros, a través de la implantación de planes y proyectos innovadores, y que los docentes puedan adaptarlos a la realidad de las aulas.

## 2. Justificación

Como veremos más adelante, el presente Trabajo Fin de Máster (TFM) tiene como principal objetivo el análisis del concepto de innovación educativa, su tratamiento normativo y las aportaciones a través de las diversas funciones de la Inspección Educativa al desarrollo de la misma, tanto a nivel nacional como en los centros de Educación Primaria de Castilla-La Mancha. Para su elaboración, se ha tenido en cuenta la normativa vigente, ya que, se encuentra regulado por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, cuya elaboración y defensa pública está regulada en el artículo 15.

Adicionalmente, para la elaboración del trabajo se ha tenido en cuenta el Reglamento sobre la elaboración y evaluación del Trabajo de Fin de Máster en la Universidad de Valladolid, aprobado por acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de junio de 2008 y modificado en Comisión Permanente, en sesión de 20 de enero de 2012, y publicado en el BOCyL no 35, de 20 de febrero de 2012. Según está establecido en dicho reglamento, en el que se establecen las obligaciones que los estudiantes deben cumplir, el presente Trabajo de Fin de Máster se ha elaborado respetando el formato y extensión establecidos, se ha informado regularmente al tutor en el desarrollo del mismo y se ha estructurado el trabajo teniendo en cuenta los objetivos establecidos.

### 2.1 Motivación personal.

Este trabajo surge del gran interés por conocer el tratamiento a nivel conceptual y normativo de la innovación educativa y su vinculación, en relación al desarrollo histórico, de las tareas y funciones de la Inspección Educativa. Se trata de un elemento clave para el progreso del sistema educativo y la mejora de la práctica docente, aunque en los últimos años nos encontramos con una gran diversificación del término, siendo preciso la realización de un análisis y reflexión sobre las características principales de la innovación, su estrecha vinculación con la metodología didáctica y la forma en la que es supervisada.

En el transcurso de mi experiencia profesional como docente, han surgido en ocasiones diversas dudas acerca del desarrollo e implementación de proyectos y prácticas educativas innovadoras, y es un elemento que actualmente está ejerciendo una influencia muy notable en diversos aspectos, entre ellos son de gran influencia los



metodológicos, y por tanto es preciso que los docentes tengan una visión macro del término, y no limitarse a la visión micro, ya que debemos abordarlo día a día en el aula.

En los últimos años, he sido testigo de ciertas prácticas innovadoras que han tenido efectos negativos a largo plazo para el alumnado. Esta cuestión debería hacernos cuestionarnos a los docentes el porqué de las cosas, y para ello es fundamental plantearse la innovación educativa desde una profunda reflexión. Se plantea como fundamental, una formación docente permanentemente actualizada, completa, multidisciplinar, pero adaptada al contexto de los centros y del alumnado.

Es por ello, que considero totalmente necesario vincular la innovación, los cambios y reformas en materia educativa que están presentes en las aulas, con la inspección educativa, y las funciones que debe desempeñar en la supervisión, asesoramiento y evaluación de las medidas, prácticas, proyectos y planes innovadores que se aplican en los centros educativos, concretamente de Castilla-La Mancha.

La cercanía de los servicios de Inspección con la realidad de los centros, se plantea como cuestión central en la observancia de las prácticas innovadoras y en el apoyo, asesoramiento, supervisión, y control de las mismas para su correcto desarrollo y posterior evaluación.

## **2.2 Competencias desarrolladas en este trabajo.**

El Máster Universitario en Inspección, Dirección y Gestión de Organizaciones y Programas Educativos, está fundamentado en una serie de competencias que el alumnado debe de haber adquirido al finalizar el curso. Con la elaboración de este Trabajo de Fin de Máster, se han desarrollado una serie de competencias, las cuales están clasificadas en básicas y generales, y en competencias específicas.

No obstante, y dado el carácter transversal del aprendizaje competencial, para el desarrollo del presente trabajo se han incorporado de forma implícita una serie de conocimientos, habilidades y destrezas que han sido adquiridas a lo largo de las diferentes asignaturas del Máster. En la Tabla 1 presentamos la selección de las competencias vinculadas al presente trabajo y una breve justificación acerca de la adquisición de las mismas.



**Tabla 1***Competencias adquiridas con la elaboración del presente Trabajo de Fin de Máster*

<b>COMPETENCIAS BÁSICAS Y GENERALES</b>	
CG1 Adquirir los conocimientos y capacidades teórico-prácticos necesarios para el desempeño de las funciones y trabajos con el rigor científico y técnico requerido en cada caso, desde el enfoque de la compliance o garantía del cumplimiento de la norma.	En el proceso de elaboración del trabajo, se han adquirido conocimientos y desarrollado habilidades teóricas y prácticas relativas al rigor científico y técnico requeridos. Para ello, se ha realizado una amplia búsqueda a nivel teórico, teniendo especial cuidado en las fuentes utilizadas, se ha realizado un estudio profundo a nivel terminológico, histórico y de estudio pormenorizado de la normativa en diversos aspectos (a nivel nacional y autonómico).
<b>CB6</b> - Poseer y comprender conocimientos que aporten una base u oportunidad de ser originales en el desarrollo y/o aplicación de ideas, a menudo en un contexto de investigación.	La temática elegida para la elaboración del presente Trabajo de Fin de Máster, parte de una propuesta actual, que permite desarrollar ideas acerca de un tema central del ámbito educativo como es la innovación, a través del conocimiento y comprensión a nivel teórico de diversos aspectos relacionados con los procesos de reforma y cambio a nivel metodológico.
<b>CB9</b> - Que los estudiantes sepan comunicar sus conclusiones y los conocimientos y razones últimas que las sustentan a públicos especializados y no especializados de un modo claro y sin ambigüedades.	A lo largo del proceso de elaboración del trabajo, se han establecido una serie de conclusiones de forma clara y concisa, así como los aspectos y razones sobre los que éstas se sustentan.
CB10- Que los estudiantes posean las habilidades de aprendizaje que les permitan continuar estudiando de un modo que habrá de ser en gran medida autodirigido o autónomo.	Este trabajo de investigación y las reflexiones reflejadas en él, suponen un punto inicial sobre el que seguir trabajando en el futuro para así, poder profundizar en un aspecto tan relevante y en continuo

---

cambio como es el de la innovación en el ámbito educativo.

---

### COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

---

**CE11** - Conocer y mantener actualizada la información sobre el sistema educativos y su contexto, así como, el marco jurídico normativo para asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

El contenido de este trabajo aborda de una forma actualizada un aspecto central como es la innovación, siendo considerado como un aspecto central del sistema educativo. Adicionalmente, se aborda su tratamiento a nivel normativo para realizar un estudio profundo acerca de cómo afecta al resto de miembros de la comunidad educativa.

**CE12** - Conocer y analizar críticamente los diferentes modelos teórico-prácticos de intervención en centros educativos desde una perspectiva de supervisión, evaluación y asesoramiento a partir del análisis, interpretación y aplicación de la normativa y directrices en la actuación de la inspección y en la dirección de centros educativos de manera flexible, eficaz y equitativa.

Para la elaboración de este trabajo, se ha realizado un análisis crítico y pormenorizado acerca de los modelos de supervisión tanto nacional como los desarrollados en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha en materia de innovación. Dicho análisis surge a través de la interpretación de documentos de diversa índole, con el objetivo de arrojar luz sobre el tema central del trabajo.

**CE12-bis** - Aplicar modelos de supervisión y control, en el ámbito pedagógico, curricular y organizativo, para mejorar el funcionamiento de los centros educativos y de los programas implantados.

A lo largo de este trabajo, se realizan una serie de valoraciones, conclusiones y unas breves recomendaciones para la mejora de la intervención de la inspección educativa en los centros sobre la aplicación de programas de innovación.

---

*Nota.* Elaboración propia.

### 3. Objetivos.

Dada la amplísima extensión del campo de estudio y su relación con múltiples ámbitos del sistema educativo, se ha considerado delimitar el análisis del concepto en relación a la temática trabajada a través de las diversas asignaturas cursadas en el Máster y plantear unos objetivos realistas y concisos. Para ellos se ha establecido un objetivo general y cuatro objetivos específicos.

En cuanto al objetivo general planteado en este Trabajo de Fin de Máster, es el de conocer el tratamiento de la innovación educativa a nivel conceptual y normativo desde 1970 hasta la actualidad, y la contribución de la inspección educativa a la innovación pedagógica y metodológica en los centros mediante el estudio de sus funciones.

Para ello, se realiza un primer acercamiento a nivel general, por las funciones establecidas en la normativa nacional, y a continuación, se analiza la adaptación concreta de dichas funciones a nivel autonómico, en el caso específico de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.

Se trata por tanto de un análisis bibliográfico y normativo, que pretende aproximarse al concepto para comprender la magnitud del mismo, su evolución y ponerlo en relación con el agente garante de la calidad y mejora del sistema educativo: la Inspección de Educación.

Partiendo de este objetivo general, y para poder dar respuesta al mismo, se plantean cuatro objetivos específicos:

1. Análisis del concepto de innovación y su evolución.
2. El tratamiento de la innovación pedagógica a lo largo de las diferentes leyes educativas.
3. La evolución histórica de las principales funciones de la inspección educativa vinculadas a la innovación.
4. La contribución de la inspección a la innovación en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.

Para finalizar, el fin último que se ha perseguido en la realización de este trabajo, es el de demostrar haber adquirido las habilidades y competencias necesarias para llevar a cabo un trabajo de investigación de forma autónoma en el contexto de las ciencias sociales / educación, de escribirlo ajustándose a las normas de escritura científica, y de defenderlo ante un tribunal en sesión pública.



#### **4. Innovación educativa: evolución histórica y análisis del concepto.**

El término innovar no es un concepto nuevo o de aplicación exclusiva a la realidad actual del sistema educativo, aunque es cierto que en los últimos años ha ganado protagonismo, tanto en la literatura pedagógica, como en su tratamiento a nivel normativo por parte de las diferentes leyes educativas.

De La Torre (1995) afirma que la aplicación de innovaciones en el ámbito educativo no es un fenómeno exclusivo de la actualidad, como tampoco lo son “la creatividad, la civilización y la cultura” (p. 8), y defiende que la introducción de novedades ha sido una constante a lo largo de los siglos. Se trata por tanto, de una realidad que siempre ha acompañado a los sistemas educativos, los cuales han debido adaptarse a los cambios a través de diversas innovaciones aplicadas en múltiples ámbitos.

Conviene señalar que para que exista una innovación, es preciso que también exista algo que no mude y perdure en el tiempo, en este caso el sistema educativo, y la introducción de una novedad necesaria y que dé respuesta a las demandas de la sociedad del momento a través de la modificación de algún ámbito, las innovaciones.

La amplitud del término y su evolución plantea un problema, y es que resulta complejo seguir su progreso desde una única perspectiva teórica universal que nos facilite la comprensión del alcance y desarrollo del mismo. En este sentido, Tejada Fernández (1995) arroja luz sobre este ámbito, estableciendo tres perspectivas que ayudan a comprender la evolución del concepto en el ámbito teórico y propone un estudio desde tres perspectivas: perspectiva tecnológica, perspectiva cultural y perspectiva sociopolítica.

El concepto de innovación abordado desde una perspectiva tecnológica, se centra en el estudio y análisis de las investigaciones que intervienen en el diseño de los procedimientos, programas, etc. Tales estudios son realizados por los expertos en la materia, y los productos o resultados de sus trabajos son los que más tarde se aplican en los centros educativos y aulas.

La perspectiva cultural se centra en el estudio del concepto respecto al contexto en el que se llevan a cabo, el cual es idiosincrásico y por tanto, requiere de una adaptación permanente del término a la realidad del mismo.

Por último, la perspectiva sociopolítica asume lo anteriormente mencionado y da un paso más, centrándose en la justificación o conveniencia de las innovaciones en base a lo que está establecido legítimamente por el planteamiento político.

Como puede verse en la Figura 2, la integración de las tres perspectivas contribuye, a través del estudio de diversas cuestiones, a construir el concepto de innovación.

**Figura 2** *Perspectivas teóricas de la innovación educativa*



*Nota.* Elaboración propia a partir de Tejada Fernández, 1995.

Es preciso señalar la importancia del ámbito cultural en el desarrollo del término, por su importancia respecto a las exigencias demandadas por la sociedad en su conjunto, y es que según afirma Rivas Navarro (2000) “se vincula predominantemente a la idea de una modificación de actitudes, comportamientos, procedimientos, modo de hacer y curso de la acción, a veces con la utilización de ciertos instrumentos” (p.18), por tanto se puede afirmar que la evolución del concepto a nivel cultural, está íntimamente vinculado a la aplicación en el ámbito educativo, puesto que no se trata únicamente de la incorporación en las instituciones educativas de innovaciones en el ámbito pedagógico, sino que responden a demandas exigidas en cuanto al desarrollo personal,

es decir a la adquisición de valores, ideas y formas de proceder en sociedad por parte del alumnado.

Las innovaciones y cambios, en cualquier ámbito, surgen para dar respuesta a una sociedad determinada, en un momento concreto. Como asegura De La Torre (1995), los cambios demandados no son ni mucho menos fruto de la casualidad, y surgen por criterios racionales, con unas razones que tienen origen en aspectos personales, culturales, sociales, etc.

Se puede afirmar que la sociedad juega un papel determinante en la innovación, y es que las reformas o actualizaciones que son necesarias actualmente, no son las mismas que las requeridas hace diez años y seguramente no se parecerán a las del futuro, por tanto no podemos obviar ni prescindir de los componentes cultural y sociopolítico, que establecen los valores demandados por la comunidad y los principios a nivel educativo que imperan en el momento. Dentro de este marco social, también es preciso señalar que se tiende a priorizar unos planteamientos sobre otros para poder delimitar el marco de las reformas.

Profundizando en el desarrollo de la innovación educativa en España y establecer un inicio de desarrollo del concepto, se puede datar la aparición de nuevos conceptos de la educación con la creación de la Institución Libre de Enseñanza, fundada en 1876 por un grupo de catedráticos, para lograr importantes avances, que con el tiempo han sido de vital importancia, como son el laicismo, la coeducación, la incorporación de la mujer a la universidad, la ampliación de la enseñanza básica a sectores sociales más desfavorecidos, etc. (Puente Ortega, 2018).

Hasta el momento, se puede extraer una conclusión en relación al concepto. Su origen es difuso y para su comprensión, es necesario estudiarlo desde diversas perspectivas que construyan su significado, y es que existe una profunda vinculación con la sociedad y cultura en el que se desarrolla.

A continuación, nos centramos en el análisis del término, así como, algunas aportaciones clave en su desarrollo.

El concepto de innovación educativa ha evolucionado a lo largo de los años, convirtiéndose en un término confuso, que en ocasiones se encuentra inmerso en una



serie de complejos significados, interpretaciones diversas, las cuales a menudo están enfrentadas (Martínez Bonafé, 2008). Se trata por tanto de un concepto muy presente en el sistema educativo, al que en ocasiones nos referimos sin que exista una coincidencia total de criterio respecto a qué consideramos innovación.

El término innovar, etimológicamente proviene del latín *innovare*, que quiere decir cambiar o alterar las cosas introduciendo novedades (Medina Salgado y Espinosa Espíndola, 1994). Si acudimos al diccionario de la Real Academia Española (2014), encontramos una definición concisa, ya que, innovar es definido como “mudar o alterar algo, introduciendo novedades”, aunque curiosamente exista una definición en desuso que es contraria al significado actual, en el que innovar es considerado “volver algo a su estado anterior”. Por otro lado, innovación es considerada tanto la “acción o efecto de innovar”, como la “creación o modificación de un producto, y su introducción en un mercado”.

Por consiguiente, podemos afirmar que el concepto de innovación tiene una fuerte vinculación con el mundo empresarial y económico, campo en el que se ha estudiado y desarrollado ampliamente.

Concretando y analizando el concepto en el ámbito educativo, es preciso señalar que, aunque existe a nivel general, cierta concordancia a nivel semántico, se puede apreciar que al término le afectan diversos matices que terminan de aportarle significado, como por ejemplo, el contexto en el que tiene lugar.

Tal y como señala Rivas Navarro (2000),, la polisemia que afecta al término, ocasiona que alrededor del mismo, existan diferentes realidades, que a su vez, están relacionadas. Y es que se emplea tanto para designar la acción de innovar, como para el contenido de la misma en relación al objeto, comportamiento, práctica o idea, así como para las conclusiones de las acciones llevadas a cabo.

Como se puede apreciar en la Figura 3, el concepto se emplea para designar la introducción de novedades desde tres dimensiones del ámbito educativo.

**Figura 3**

*Concepto de innovación aplicado al ámbito educativo: polisemia*



*Nota.* Elaboración propia a partir de Rivas Navarro, 2000.

Con el objetivo de profundizar más en el concepto, es necesario abordar diferentes definiciones y planteamientos de diversos autores, los cuales nos permiten aproximarnos al mismo desde diversos prismas y realidades que ayuden a su comprensión.

Como afirma Rivas Navarro (2000) el uso del prefijo in- se trata de un aspecto central en el estudio sobre la innovación, porque la realidad existente o el contexto sobre el que se incorporan dichas innovaciones juega un papel central. En este sentido, aporta una definición muy interesante, estableciendo que la innovación es “el proceso de incorporación de algo nuevo en el sistema de la institución escolar, cuyo resultado es la modificación de su estructura y operaciones, de tal modo que mejoren sus efectos en orden al logro de los objetivos educativos” (Rivas Navarro, 2000, p. 27).

La incorporación de algo nuevo, en una institución ya establecida, que emplea una serie de procesos, los cuales hay que cuestionarse para poder mejorar a través de cambios y reformas, es un aspecto que pone el “contexto” del entorno donde se realizarán dichas innovaciones, en el centro de la cuestión.

Adicionalmente, y expandiendo ésta idea, como afirma Puente Ortega (2018), el proceso de innovación es un cambio de paradigma que no implica únicamente la aplicación de metodologías innovadoras en el aula, expandiéndose mucho más allá de la misma y afectando a toda la extensión del centro. Se trata de un “reto que debe implicar a las instituciones educativas para que utilicen todos los medios personales y materiales que tengan a su alcance” (p. 301), involucrando así toda la capacidad organizativa y material de la institución educativa, y no quedando en meras pequeñas contribuciones realizadas por los docentes a nivel de aula.

La participación de toda la institución, potencia el proceso y los resultados de las medidas realizadas, y por tanto supone un aspecto fundamental que se debe tener en cuenta, ya que puede contribuir a la mejora de diversos ámbitos que afectan a la comunidad escolar en su conjunto.

Por otro lado, Martínez Bonafé (2008) aporta una nueva perspectiva a través de una de las definiciones que vinculan la innovación educativa con la función docente. La define como “el deseo y la acción que mueven a un profesor, a una profesora o colectivo de profesores y profesoras, a intentar realizar mejoras en su práctica profesional, con la finalidad de conseguir la mejor y más amplia educación” (p.2), ya que, es sin duda la actualización profesional a través de la formación permanente una responsabilidad compartida por todo el colectivo docente, para así poder dar respuesta a los nuevos métodos y corrientes en el ámbito educativo demandados por la sociedad.

Aunque el aula es el lugar donde se aplicarán de forma inmediata los procesos, siendo fundamental el papel desempeñado por los docentes, dichas acciones no deben quedar limitadas exclusivamente al aula, y deben extenderse a la totalidad del centro.

No obstante, el papel desempeñado por los profesores es clave para la implementación de medidas innovadoras, y es que su relación con la innovación ha sido estudiada por diversos autores, como Tejada Fernández (1995), que establece tres papeles desempeñados por los docentes: ejecutor, implementador y agente curricular.

El papel de ejecutor tiene escasa influencia en la innovación, ya que los docentes se limitan a aplicar innovaciones diseñadas por otros. Respecto al rol de implementador, existe una pequeña evolución debido a la necesidad de adaptar las innovaciones al contexto del centro, aunque sigue siendo un papel secundario que deja a los docentes



fuera del diseño de las innovaciones que aplican. Por tanto, el papel primario a desempeñar por los docentes sería el de agente curricular, debido a que filtra y redefine los proyectos, participando en su diseño.

Por último, y dada la complejidad que acompaña al término, es posible establecer un marco común conceptual, vinculándole con conceptos similares en cuanto a la finalidad o al objetivo que persiguen. Podemos relacionarle con otros términos como reforma, cambio o renovación (Martínez Bonafé, 2008), que si bien no significan lo mismo, pueden conformar un marco referencial común para facilitar su comprensión y unificar criterios.

Tal y como se refleja en la Figura 4, existen multitud de conceptos relacionados con el concepto de innovación que contribuyen en la creación de un marco conceptual.

**Figura 4**

*Palabras clave relacionadas con el concepto de innovación*



*Nota.* Elaboración propia.

La innovación educativa, por tanto, puede manifestarse de diferentes formas, como la implementación de un nuevo currículo, el diseño de nuevas medidas organizativas en los centros, el uso de nuevos medios en el aula, la incorporación de métodos pedagógicos más participativos y colaborativos, la inclusión de temas relevantes para la sociedad actual, la personalización del aprendizaje para adaptarse a las necesidades de cada estudiante, entre otras. El abanico es muy amplio, afectando a diversos niveles y ámbitos del sistema educativo.

En cualquier caso, aunque algunas de las definiciones proporcionadas defiendan que su aplicación en el ámbito educativo, están vinculadas a nivel conceptual con una mejora de la práctica docente y del proceso de enseñanza, no implica que la implementación de nuevos “productos” organizativos, cambios metodológicos, las diversas propuestas a nivel normativo, etc., vayan a contribuir necesariamente a la mejora de la calidad de la educación.

En sí mismo, la aplicación de una reforma o de medidas innovadoras implica un cambio, una introducción de elementos nuevos, cuyo impacto y resultados se evaluarán en el futuro. Sin embargo, la aplicación de estas reformas o cambios, guían el proceso educativo hacia una formación integral de los ciudadanos del mañana, los cuales deberán afrontar los desafíos del mundo actual y del futuro.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto en este apartado, pretende la creación de un concepto propio sobre la innovación educativa, a través del análisis de los aspectos que se consideran centrales y de mayor relevancia.

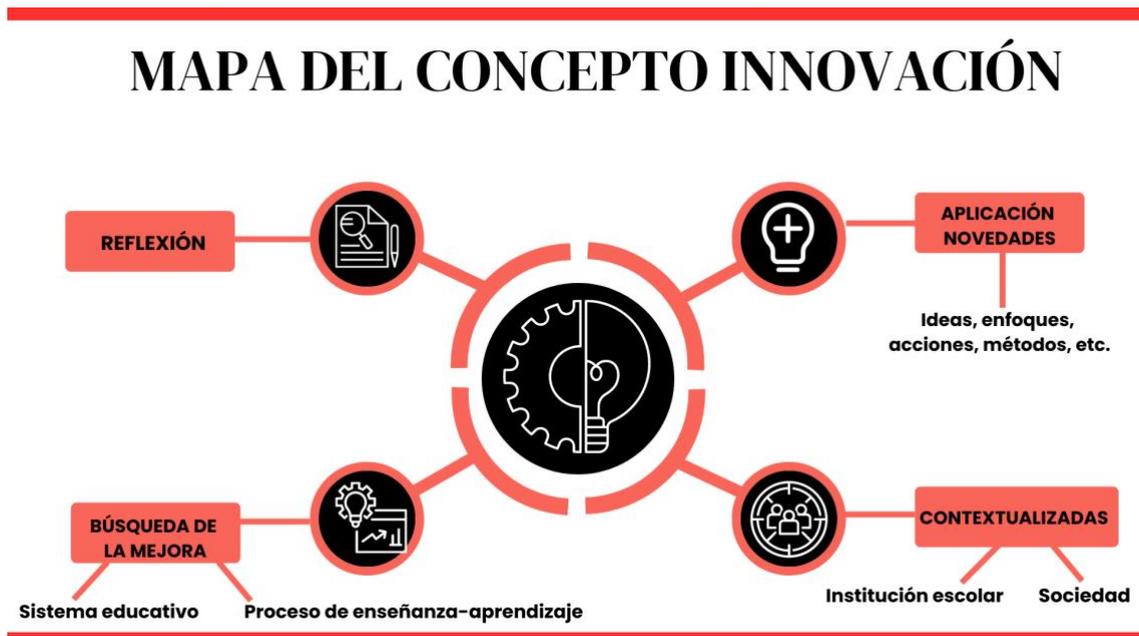
Definimos la innovación educativa como la aplicación de nuevas ideas, enfoques, métodos, procesos, acciones, y medios, que están actualizados a las demandas del contexto actual, que busca a través de su implementación la mejora del proceso de enseñanza- aprendizaje, y cuyo fin último sería el de mejorar la calidad de la educación a través de un profundo ejercicio de reflexión de los resultados.

Como puede apreciarse en la Figura 5, se establecen cuatro ejes principales respecto al concepto planteados, con las cuestiones más significativas.



**Figura 5**

*Esquema de los elementos centrales del concepto de innovación*



*Nota.* Elaboración propia.

Para finalizar, podemos afirmar que la innovación tiene un fin último, y es la mejora del producto, en este caso de la calidad de la enseñanza y del sistema educativo. Para ello, es fundamental tener en cuenta el contexto de aplicación de las reformas, ya que dichos cambios, para que sean efectivos deben comenzar desde dentro, teniendo en cuenta la naturaleza del centro y adaptando dicha transformación a la institución educativa.

Por último, es imprescindible realizar una evaluación de los resultados de las acciones y procesos llevados a cabo para poder valorar su impacto y si aportan realmente una mejora significativa. Este último aspecto es crucial, y los servicios de Inspección tienen un papel clave que desempeñar en los centros y en la evaluación de las prácticas innovadoras aplicadas en los centros escolares.



## 5. Tratamiento normativo de la innovación educativa en España.

En este apartado, se ofrece un análisis del tratamiento de la innovación educativa a lo largo de las principales leyes educativas. Se trata de una tarea compleja, debido al gran número de leyes educativas que se han promulgado en España, y es que como afirma De Puelles Benítez (2008), aunque el pacto escolar del artículo 27 de la constitución española fue un gran paso a nivel educativo, no ha sido suficiente para lograr la estabilidad legislativa del sistema educativo con la promulgación de diez leyes orgánicas de educación. Por esta razón, resulta complejo realizar un seguimiento del concepto, ya que cada ley realiza una pequeña aportación o propone una reforma en aspectos diversos, los cuales en ocasiones no suponen un gran cambio, o no supone un cambio especialmente significativo.

Para la realización del análisis normativo, se han tenido en cuenta a nivel general las novedades introducidas sobre la innovación o investigación de la enseñanza. Para ello, se realiza en cada subapartado una breve introducción con la información más relevante y las condiciones y/o características más importantes de la misma. Después, se incluye una breve descripción de los elementos que, o bien continúan respecto a lo establecido en las leyes anteriores, o son cuestiones novedosas relacionadas con el objeto de estudio. Al final de este Trabajo de Fin de Máster, pueden encontrarse las referencias normativas más interesantes que se han encontrado en materia de innovación educativa.<sup>1</sup>

Este análisis normativo, permite conocer la evolución del término y las peculiaridades que rodean a su tratamiento en cada una de las normas. En este sentido, Sarasúa Ortega (2016) asegura que desde la LOGSE, cada una de las leyes educativas ha introducido novedades respecto al currículo, aunque en sí mismo, cada nuevo currículo no supone un cambio de contenidos, sino un cambio a nivel metodológico y en la evaluación educativa. La propuesta actual del currículo, basado en competencias, conlleva necesariamente un cambio de enfoque a nivel metodológico, a través de metodologías activas, participativas que sitúen al alumnado en el centro del proceso, y en la práctica evaluativa.

---

<sup>1</sup> Referencias normativas incluidas en el Anexo I (página 72).



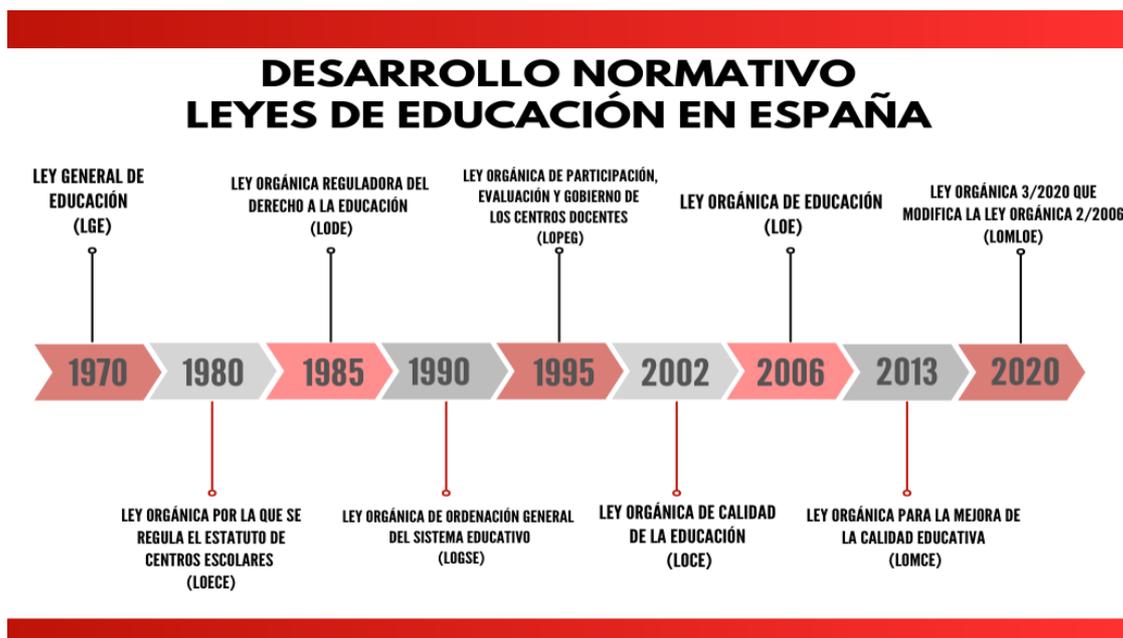
A modo introductorio, es relevante la evolución que ha vivido el concepto a lo largo de las diferentes leyes educativas, comenzando por su relación estrecha con la flexibilidad del propio sistema, como garante de adaptabilidad a una sociedad cambiante, hasta ser considerado uno de los principios sobre los que se sustenta el sistema educativo.

Esta evolución, indica que es un aspecto relevante de las políticas educativas de los diferentes Gobiernos, y sobre la que se ha profundizado en el transcurso de las diferentes leyes. En cualquier caso, hay un trasfondo común y es que “todos los periodos de reforma tienen la problemática del desajuste entre las aspiraciones de los legisladores y la realidad educativa” (De La Torre, 1995, p. 10).

Con el objetivo de realizar un estudio amplio del mayor número de normas vinculadas con el concepto y que pueden ayudar a comprender su desarrollo normativo, se incluye una selección desde la Ley General de Educación hasta la actualidad. Como puede apreciarse en la Figura 6, se ha realizado una búsqueda normativa a través del desarrollo histórico de las diferentes leyes.

**Figura 6**

*Eje cronológico sobre las leyes educativas consultadas*



*Nota.* Elaboración propia.

## 5.1 Ley general de educación 1970 (LGE).

La Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, fue aprobada el 4 de agosto, y podemos afirmar que existe una gran coincidencia de opiniones respecto a su importancia, siendo considerada como la norma de mayor importancia tras la Ley Moyano de 1857. La Ley fue promulgada previa a la Constitución de 1978 y supuso, tal y como afirman Fernández-Soria y Sevilla Merino (2021), una transición entre la educación franquista y los inicios de una educación democrática, estableciendo un punto de inflexión a través de aportaciones innovadoras en el estudio de disciplinas escolares, currículo, la cultura escolar y la política educativa.

Todas las novedades y aspectos que recoge y regula, supusieron un paso hacia la modernización del sistema educativo, buscando una “ruptura” pedagógica a través de la democratización de la enseñanza, garantizando una educación básica y gratuita de ocho años (López Serrano, 2019).

Para finalizar, la LGE ha permanecido durante veinte años en vigor en España, siendo únicamente superada por la Ley Moyano, estableciendo una base normativa sobre la que han ido desarrollándose las siguientes leyes.

Si acudimos a las referencias normativas encontradas en la Ley<sup>2</sup>, el concepto de innovación aparece vinculado al de la propia flexibilidad de la ordenación que organiza la norma, la cual permite adaptarse a unas circunstancias que se denominaban “cambiantes” y para una “sociedad dinámica”. Para ampliar el análisis del concepto de innovación y reflexionar sobre su alcance sobre los aspectos metodológicos y didácticos, en las áreas de preescolar e la Educación General Básica, se regulan y destacan el uso de métodos activos, la creatividad, la cooperación, el trabajo en equipo y las técnicas audiovisuales.

En cuanto a la formación del profesorado, se determina que los Institutos de Ciencias de Educación se encargarán de realizar y promover investigaciones tanto de los universitarios que se incorporen a la enseñanza, los docentes en activo y aquellos que ocupen cargos directivos. Podemos establecer ya una clara apuesta que vincula la investigación e innovación con la formación de los docentes.

---

<sup>2</sup> Referencias normativas incluidas en el ANEXO 1: Referencias normativas recogidas en las Leyes Educativas: desde la LGE (1970) hasta la LOMLOE (2020).

## **5.2 Ley Orgánica por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares 1980 (LOECE).**

La Ley Orgánica de Estatutos de Centros Escolares 5/1980 del 19 de junio, fue elaborada durante el segundo Gobierno de Suárez (UCD) con el consenso de Alianza Popular, y tiene como objetivo el desarrollo de algunos aspectos establecidos en el artículo 27 de la Constitución Española como el concepto de libertad de enseñanza, el derecho de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos y la ordenación de los centros públicos y privados. Sin embargo, los grupos de izquierdas realizaron planteamientos que fueron sistemáticamente denegados, y por tanto, se instauró en la política española la “norma no escrita” de que cada cambio de Gobierno implique un cambio en las políticas a nivel educativo (López Serrano, 2019).

En cuanto al tratamiento del concepto, aparecen diversas regulaciones que resultan interesantes y que aportan información significativa al análisis que se está llevando a cabo. En primer lugar, ya se establece cierta autonomía a los centros para establecer tanto materias optativas como la adaptación de programas, los métodos de enseñanza y la organización de actividades culturales y extraescolares a los medios en el que los centros estén insertos.

Adicionalmente, se regula la creación de centros experimentales dedicados a la investigación y experimentación educativa tanto en los nuevos planes de estudio, innovación y programación educativa, formación del profesorado, organización del centro, etc. Dichos centros están vinculados estrechamente con la mejora enseñanza para así responder a las exigencias del sistema educativo y aprovechar los resultados en los centros.

Se trata por tanto de una apuesta ambiciosa, en la que los centros educativos pueden establecer algunas modificaciones, adaptadas a su contexto, y el aprovechamiento de las investigaciones en materia de innovación realizada en los centros experimentales en los centros educativos.

### **5.3 Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación 1985 (LODE).**

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación 8/1985 del 3 de julio, se aprobó durante el Gobierno de Felipe González y fue necesario recurrir a la mayoría absoluta del PSOE para desatascar la paralización de la reforma educativa, ya que, se interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra el proyecto de ley, siendo desestimado el procedimiento en gran parte. La Ley tenía como objetivo ampliar y reorganizar los elementos educativos que la Constitución Española recogía, destacando la relevancia en la cotidianidad de la sociedad española la libertad de enseñanza (López Serrano, 2019).

En cuanto al estudio del concepto, ya en su preámbulo, la LODE a puesta por una “modernización” y “racionalización” de los tramos básicos del sistema educativo. Aunque no existen un gran número de referencias, llama la atención que se conserva el mismo planteamiento respecto a la libertad de los centros, permitiéndoles en el ejercicio de su autonomía adoptar métodos de enseñanza y adaptar los programas a las características de su contexto, permitiéndoles la realización de ciertas modificaciones con el objetivo de realizar una mejora de la enseñanza ofertada.

### **5.4 Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo 1990 (LOGSE).**

La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo 1/1990, aprobada el 3 de octubre, tenía como objetivo principal la mejora de la calidad de la enseñanza, y para ello propone una reforma estructural que afecta a todo el sistema educativo, cuya disposición sigue vigente actualmente (López Serrano, 2019). Podemos afirmar que se trata del primer salto cualitativo respecto al concepto de estudio, vinculándolo estrechamente con la mejora de la calidad educativa.

Como afirma Neira García (1997), la LOGSE, pretende avanzar en los objetivos planteados por la LGE acerca de la igualdad de oportunidades y la socialización, y se centra en algunos aspectos novedosos que pretenden la modernización de la enseñanza, centrándose en aspectos compensatorios, la diversificación del currículo, la homologación de estructuras, la atención a la diversidad, etc.

La LOGSE da un paso más en cuanto al objeto de estudio, incluyendo en su Título IV, sobre la calidad de la enseñanza, la promoción de innovaciones en el ámbito



educativo. Para ello, vincula el concepto de innovación a la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, la función directiva, la inspección educativa, entre otros.

Supone, por tanto, una apuesta decidida por la innovación y la investigación educativa, poniéndola en un primer plano de la política educativa. Se regula el fomento, por parte de las Administraciones, de proyectos que incluyan innovaciones curriculares, metodológicas, tecnológicas, didácticas y de organización de los centros docentes y la investigación en el ámbito educativo.

Adicionalmente, anuncia en su preámbulo el énfasis y la profundidad con la que se han llevado a cabo experiencias de innovaciones metodológicas tanto desde el Ministerio de Educación y Ciencia como desde las Comunidades Autónomas, sobre las que se ha realizado una revisión crítica para entender su virtual extensión.

Por último, en el plano metodológico, se apuesta en la etapa de Educación Infantil por una metodología basada en experiencias, actividades y el juego. En Educación primaria se busca el desarrollo general del alumnado, mencionando la necesidad de adaptar la enseñanza a las características personales del alumnado, adaptada a los ritmos de aprendizaje de cada alumno.

### **5.5 Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes 1995 (LOPEG).**

La Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. En sí misma es una Ley que regula aspectos de los centros que no están necesariamente vinculados con la innovación pedagógica, ya que modifica algunos contenidos de la LODE y la LOGSE acerca de la organización y gestión de los centros. No obstante, establece algunos aspectos relevantes y supone un escalón más en el desarrollo normativo del mismo.

La Ley viene a corroborar en su preámbulo lo establecido en la LOGSE, resaltando el avance decisivo para la mejora de la enseñanza que supone el Título IV de la citada ley, y destacando algunos elementos innovadores en relación a: la estructura del sistema educativo, las etapas, las nuevas responsabilidades y autonomía de los centros, las funciones directivas y de inspección.



La LOPEG, aporta dos aspectos interesantes sobre la innovación educativa, apostando por una vinculación de la misma con los planes de formación del profesorado. De esta forma, recae en parte la responsabilidad y la apuesta por la innovación e investigación en el cuerpo docente. A través de las diversas Administraciones, se promueve la participación de los docentes en programas de investigación e innovación, así como la actualización, el perfeccionamiento, la adecuación de sus conocimientos y métodos en el ámbito de su actuación docente.

### **5.6 Ley Orgánica de Calidad de la Educación 2002 (LOCE).**

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, fue promulgada por el segundo Gobierno de José María Aznar. Se trata de una Ley que pretendía realizar cambios de gran calado, introduciendo modificaciones en las etapas obligatorias, postobligatorias, y en la forma de organización de los centros (Digón Regueiro, 2003).

La Ley supone un gran avance en el planteamiento del concepto de estudio, incluyendo el fomento y la promoción de la innovación educativa entre los principios del sistema educativo. Adicionalmente, y como ya podíamos apreciar en la LOPEG, se sigue apostando por vincular la innovación a la formación del cuerpo docente, impulsando los planes de formación y los programas de investigación e innovación para los educadores.

Se establecen planes de valoración, a través de los cuales se regulan procedimientos que permitan valorar la función docente y que los resultados sean tenidos en cuenta en la carrera profesional de los docentes, junto con las actividades de formación, investigación e innovación. En este sentido, se da un paso más en el Artículo 62, regulando el apoyo por parte de las Administraciones al profesorado a través de incentivos económicos y profesionales, así como licencias retribuidas con las que premiar o promover la implantación de programas o planes innovadores.

Por último, se avanza en la implementación de la innovación incluyendo la promoción de proyectos de innovación entre las competencias de los directores y directoras de los centros educativos. Es significativa esta vinculación, ya que, la dirección es el núcleo sobre el que se organizan y gestionan los centros, y por tanto, en



el ejercicio de sus competencias, se promueven de forma directa planes y programas de innovación a nivel meso y de gran repercusión tanto para los centros como para la comunidad educativa.

### **5.7 Ley Orgánica de Educación 2006 (LOE).**

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, se aprobó durante el primer Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Se trata de una ley que no aporta grandes cambios significativos respecto a las leyes anteriores LOGSE Y LOCE, introduciendo alguna novedad destacada en materia de evaluación del rendimiento académico de los alumnos y los centros. No obstante, como plantea López Serrano (2019), la norma copia la distribución del horario y las enseñanzas mínimas de un 55% de los horarios oficiales en las Comunidades Autónomas que tienen lengua cooficial y un 65% para las que no. Este hecho, genera una multiplicidad de currículos y cierto caos organizativo a nivel docente. Por último, es significativa la propuesta que realiza respecto a la formación del profesorado, al tratarse, como afirma De Puelles Benítez (2008), de un objetivo especialmente relevante en concordancia con las exigencias del espacio europeo de enseñanza superior.

La LOE sigue apostando por la innovación y la investigación, continuando la línea establecida por las leyes educativas anteriores. El fomento y promoción de la investigación, innovación y experimentación sigue siendo uno de los principios del sistema educativo, y el concepto sigue estando vinculado a la formación del cuerpo docente. Se continúa apostando por el reconocimiento y valoración del profesorado, destacando la exigencia que conlleva la formación y necesidad de continua actualización e innovación, para ello se regula el acceso gratuito a bibliotecas y museos.

Se reconoce la labor del profesorado, atendiendo a la implantación de planes de innovación educativa a través de los incentivos económicos y profesionales correspondientes y el desarrollo de licencias retribuidas con el objetivo de estimular la realización de actividades de formación y de investigación e innovación educativas que reviertan en beneficio directo del sistema educativo.

Por último, la promoción de la innovación educativa continúa siendo una de las competencias de la dirección de los centros educativos, vinculada a la dirección pedagógica. En resumen, podemos apreciar que el concepto se ha establecido como



uno de los elementos clave de las leyes educativas, creando un marco de desarrollo a nivel docente (micro), a nivel de dirección de los centros (meso) y su promoción a través de las diferentes Administraciones educativas (macro).

### **5.8 Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa 2013 (LOMCE).**

La Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa se desarrolló con el objetivo de revertir los resultados negativos y la reducción del fracaso escolar, viniendo a modificar algunos aspectos de la LOE 2/2006. Se trata de una ley muy controvertida, debido en parte a la ausencia de acuerdos mínimos, el recorte de competencias de las Comunidades Autónomas y el apoyo a los centros concertados, privados y diferenciada (López Serrano, 2019).

Es precisamente la regulación de la autonomía de los centros, lo que proporciona un marco flexible para la innovación, permitiendo a cada centro desarrollar planes experimentales para dar respuestas a las necesidades del contexto educativo. En sí mismo es un aspecto positivo para el objeto de estudio, aunque controvertido, pudiendo ser considerado como un generador de desigualdades al no proporcionar las mismas oportunidades para todo el alumnado.

Respecto a las referencias normativas y el tratamiento del concepto, no hay un avance relevante, o al menos, tan significativo en cuanto a políticas educativas que impliquen una evolución del concepto. La innovación continúa estando vinculada a la formación docente y las competencias de los directores, aunque se añade una arista más respecto a la autonomía de los centros educativos.

El mayor cambio que se puede apreciar es a nivel metodológico, destacando la necesidad de un cambio que sitúe al alumnado como centro del aprendizaje, desempeñando un papel activo del mismo. Supone un cambio de visión y paradigma respecto a la metodología, en el que el alumnado deja de desempeñar un papel pasivo, y se plantea la necesidad de realizar un cambio de enfoque en la planificación de la enseñanza en el que las nuevas tecnologías desempeñen un papel destacado.

Adicionalmente, otro elemento innovador que se ha mencionado y es clave en la LOMCE, es el de posicionar a los centros y su autonomía en el eje de los cambios, permitiéndoles a través de la detección de sus fortalezas y de las necesidades del

contexto en el que se encuentran, ofrecer una enseñanza adaptada a sus circunstancias, a través de la realización de experimentaciones, planes de trabajo, formas de organización, normas de convivencia y ampliación del calendario escolar o del horario lectivo de ciertas áreas. Todo ello, por supuesto, teniendo en cuenta el marco normativo.

Para finalizar, dentro de la regulación y límites establecidos por el Gobierno, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, se estipula que las Administraciones educativas puedan realizar recomendaciones de metodología didáctica en los centros docentes que sean de su competencia. Se trata de un aspecto reseñable, al poder interpretar estas recomendaciones en clave innovadora, pudiendo recomendar ciertos aspectos a nivel metodológico en los centros.

### **5.9 La innovación educativa en la actual ley educativa: LOMLOE 3/2020.**

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la LOE de 2006, es Ley que regula el sistema educativo actualmente y plantea un nuevo cambio de paradigma ya iniciado en la LOE con la introducción de las competencias. Se trata de un cambio de un modelo instruccional a un modelo competencial, en el que el alumnado es parte activa del proceso de aprendizaje. Dicha transformación a nivel metodológico, requiere un gran cambio de rumbo al que es preciso que toda la comunidad educativa se adapte. Para ello, es fundamental integrar los nuevos elementos curriculares en la programación docente y en las prácticas llevadas a cabo en el aula.

Para finalizar este estudio a nivel normativo, en la Ley actual se ha venido manteniendo el tratamiento normativo del concepto de las leyes anteriores, estableciendo una conexión del mismo con la formación del cuerpo docente, las competencias de los directores y las directoras, y por último de la autonomía de los centros, que como mencionábamos en la LOMCE, podrán implementar en sus centros planes experimentales e innovaciones adaptados a la realidad de sus contextos.

Es destacable la Disposición adicional trigésima quinta, sobre la promoción de la investigación e innovación educativas. En dicha disposición se establece que el Ministerio de Educación y las Administraciones educativas facilitarán la identificación de grupos de investigación e innovación educativas, a través de la creación de bases



unificadas de conocimiento, evidencias y buenas prácticas, y promoverán el desarrollo de centros de investigación que sean referentes especializados. Todo ello busca mejorar las prácticas docentes y los procesos educativos, elevar los resultados y asegurar la calidad de la educación con mayor equidad e inclusión.

Se vincula por tanto la innovación con la mejora de la calidad de la enseñanza, todo ello a través de la difusión de experiencias y el intercambio de los resultados relevantes de la investigación e innovación educativas entre redes de centros educativos y las universidades.

Respecto a algunas novedades introducidas a nivel metodológico, destaca el papel central que desempeña el Diseño Universal de Aprendizaje y la inclusión educativa como elemento central de la Ley. Las regulaciones y orientaciones en el ámbito metodológico se amplían con un mayor desarrollo y se convierten en claves. Entre los elementos centrales, podemos mencionar en la etapa de Educación Infantil: la necesidad de individualizar el aprendizaje a través de las experiencias del alumnado adaptándolo a los diferentes ritmos de trabajo, el papel fundamental de la flexibilización, la participación, el aprendizaje emocional, la educación para el consumo responsable y sostenible, proporcionar pautas elementales de convivencia y relación social, el descubrimiento del entorno, la integración de las distintas experiencias y aprendizajes del alumnado, etc.

En la etapa de Educación Primaria, se apuesta por poner el énfasis en garantizar la inclusión educativa; en la atención personalizada al alumnado y a sus necesidades de aprendizaje, participación y convivencia; en la prevención de las dificultades de aprendizaje y en la puesta en práctica de mecanismos de refuerzo y flexibilización, alternativas metodológicas u otras medidas adecuadas tan pronto como se detecten cualquiera de estas situaciones. Se trata por tanto de un paso gigante en el ámbito metodológico, para el que será necesario modificar la forma de enseñar en los centros y en las aulas. Supone un cambio global e innovador para el cuál es necesario establecer medidas de apoyo y asesoramiento.

Como se ha expuesto, el concepto ha evolucionado enormemente y ha ido ampliándose a diferentes ámbitos en el transcurso de las leyes, llegando al núcleo central de la enseñanza, la metodología y el aprendizaje directo del alumnado. Por tanto, se puede afirmar que actualmente, el concepto de innovación está íntimamente



vinculado con el de la metodología didáctica, y como no podía ser de otra forma, será el alumnado el núcleo central de la transformación del sistema educativo.

Para finalizar este apartado, como puede verse en la Tabla 2, se ha elaborado un cuadro resumen recogiendo las principales novedades o aspectos reseñables sobre la innovación educativa en el transcurso normativo.

**Tabla 2**

*Cuadro resumen sobre el tratamiento normativo de la innovación educativa en las leyes educativas españolas*

<b>CUADRO RESUMEN DEL TRATAMIENTO NORMATIVO EN ESPAÑA DE LA INNOVACIÓN A TRAVÉS DE LAS DIVERSAS LEYES EDUCATIVAS</b>	
<b>LEY</b>	<b>ASPECTOS RESEÑABLES Y/O NOVEDADES INTRODUCIDAS</b>
LGE	-Concepto de innovación vinculado a la flexibilidad de ordenación del propio sistema. -Formación del profesorado: promoción y realización de investigaciones a través de los Institutos de Ciencia e Investigación.
LOECE	-Centros: se establece cierta autonomía en la adaptación de programas, métodos y organización. -Creación de centros experimentales dedicados a la mejora de la enseñanza a través de la investigación, entre otras, sobre innovación y programación.
LODE	-Referencias políticas educativa en el preámbulo acerca de la “modernización” de los tramos básicos. -No hay un gran número de referencias, se mantiene regulación de la autonomía de los centros.
LOGSE	-Evolución: vinculación innovación educativa con la calidad de la enseñanza en el Título IV, relacionándola, con formación profesorado, función directiva, inspección educativa, etc. -Administraciones: Regula el fomento de proyectos sobre innovaciones. -Primer plano política educativa: énfasis en el preámbulo sobre las experiencias de innovaciones metodológicas realizadas.
LOPEG	-Corroboración en su preámbulo lo establecido por la LOGSE en el Título IV.

---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Vinculación de la innovación con los planes de formación del profesorado.</li> <li>-Administraciones: Promoción de la participación de los docentes en programas de innovación e investigación.</li> </ul>
LOCE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Gran avance: fomento y la promoción de la innovación educativa entre los principios del sistema educativo.</li> <li>-Sigue estrechamente vinculada a la formación del cuerpo docente (planes de valoración, incentivos, licencias, etc.)</li> <li>-Vinculación con la función directiva: recogida entre sus competencias.</li> </ul>
LOE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Estabilización: continúa la línea establecida por las leyes educativas anteriores (principio del sistema educativo, formación profesorado, función directiva, etc.).</li> </ul>
LOMCE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Se sigue la misma línea de las leyes anteriores, sin grandes avances.</li> <li>-Mayor cambio a nivel metodológico: planes experimentales e innovaciones.</li> <li>-Administraciones: se estipula que puedan realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes de su competencia.</li> <li>-Autonomía de los centros: posicionarles en el eje de los cambios.</li> </ul>
LOMLOE	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Se continúa con el mismo desarrollo normativo de las leyes anteriores.</li> <li>-Colaboración: difusión de experiencias y el intercambio de los resultados relevantes de la investigación e innovación educativas.</li> <li>-Grandes innovaciones a nivel metodológico.</li> </ul>

---

*Nota.* Elaboración propia a partir de la revisión normativa desde LGE hasta LOMLOE.

En definitiva, el tratamiento normativo de la innovación no ha sido lineal y ha ido evolucionando desde la LGE hasta un primer gran avance alcanzado en la LOGSE, que establece una clara vinculación del concepto con la calidad de la enseñanza. El clímax a nivel normativo lo encontramos en la LOCE, momento en el que se convierte en uno de los principios del sistema educativo. Desde entonces, cada ley viene a corroborar lo establecido en las anteriores, aportando un ligero matiz respecto a alguno de los agentes implicados en el estudio, desarrollo o aplicación de medidas innovadoras: formación del profesorado, autonomía de los centros y función directiva.

Los grandes cambios o novedades de las últimas leyes educativas se han realizado en cuestiones metodológicas, creciendo de forma exponencial las consideraciones y orientaciones en este ámbito, especialmente en la última norma.

Para finalizar, la apuesta que realiza la LOMLOE respecto a la coordinación y colaboración entre centros educativos para la difusión e intercambio de buenas prácticas es una apuesta novedosa. Será interesante comprobar cómo se lleva a cabo y los resultados para valorar su impacto en la mejora de la calidad del sistema educativo.



## 6. Evolución histórica de las funciones de la Inspección Educativa.

La innovación en el ámbito educativo ha evolucionado a nivel terminológico y respecto a su tratamiento a nivel normativo. Como agente garante de la calidad del sistema educativo, la Inspección de Educación puede y debe desempeñar un papel primario en el fomento de la innovación en los centros, ya no solo en su función de control, sino también en las de apoyo y asesoramiento. No obstante, es preciso conocer cómo se ha tratado la innovación desde las diversas funciones de la inspección a lo largo la historia, para así poder conocer los antecedentes que han motivado la situación actual de los servicios de Inspección en nuestro país.

En este apartado, se proporciona un breve contexto histórico de la evolución de las diferentes funciones atribuidas a la Inspección Educativa desde sus orígenes hasta lo establecido en la LOCE, para comprender el impacto que han podido suponer sus actuaciones en el ámbito de la innovación.

Como señala Hernández Díaz (2019), antes de que se produjese la creación del sistema político constitucional, ya hay antecedentes de visitas o inspecciones por parte de la Iglesia o visitadores reales, a los escasos establecimientos escolares propios o de municipio, universidades y colegios mayores. Adicionalmente, durante el Antiguo Régimen, se produjeron visitas por parte de los alcaldes y concejales, las cuales no estaban orientadas a perfeccionar las prácticas llevadas a cabo por los docentes. Debido a que todavía no se ha establecido un sistema educativo, queda todavía muy lejos el establecimiento de funciones concretas en la inspección de los centros educativos.

En este sentido, esta etapa no es determinante en el estudio de las funciones de la Inspección, ya que como afirma el autor, respecto a la Inspección de Educación en este periodo existe “muy poco de práctica real y mucho de expectativas y aspiraciones” (p.61).

Es en la Constitución de 1812 donde se encuentra una primera referencia a la “inspección de la enseñanza pública”, responsabilidad de la Dirección General de estudios. Ante la necesidad de implantar una red de escuelas en toda la nación, surge la necesidad de controlar su funcionamiento. Sin embargo, el regreso del absolutismo paralizó el impulso en la creación de un sistema educativo extensivo a toda la nación,



no volviendo a retomarse la función de inspección de los establecimientos por la Dirección General de Estudios hasta el Reglamento General de Instrucción Pública de 1821.

En resumen, durante este periodo surge un avance importante y es que la necesidad de controlar la red de centros requiere de una inspección de los establecimientos, para así controlar su funcionamiento. Sin embargo, nos encontramos todavía lejos del establecimiento de la profesión de inspector y de la concreción de las funciones vinculadas a la profesión.

Como afirma Hernández Díaz (2019) , es con la Ley de Primera Enseñanza del Marqués de Someruelos en 1838, cuando se inicia la estructuración del sistema escolar, y por tanto podemos datar el nacimiento de la Inspección Escolar técnica en España como función y atribuciones, e íntimamente vinculada con la cultura escolar. El arranque de la Inspección Educativa con rasgos de modernidad en el ámbito pedagógico se produce en 1841, con la publicación en Madrid del modelo de visita técnica, legal y administrativa. Se proporciona así un modelo de intervención, delimitando claramente sus funciones.

En relación al objeto de estudio del presente Trabajo de Fin de Máster, el documento aporta información significativa, y es que podemos apreciar atisbos del desarrollo de las funciones de asesoramiento. En él se establece que el inspector podrá hacer recomendaciones, observaciones y proponer mejoras, atendiendo a las circunstancias de la escuela y pueblo, y que el docente explicará los métodos o prácticas que han sido observadas, ante los cuales se le podrán recomendar “los principios más racionales en estas materias”.

Con el Real Decreto de 30 de marzo de 1849 se crea el cuerpo de Inspectores de Educación y se le asigna un objetivo principal, que consiste tanto en visitar las escuelas como en desempeñar todas las “comisiones que les encargue el Gobierno para los adelantamientos de la instrucción primaria”. La figura del inspector, se convierte así en la de un vigilante e informante de la situación en las escuelas, recogiendo información del estado de las mismas a través de las visitas, ya que, “sin ellos la administración nada ve nada sabe, nada puede remediar”.

Profundizando más en esta cuestión, lo anteriormente mencionado en el Real Decreto, es desarrollado por el Reglamento de 20 de mayo de 1849, en cuyo artículo 20 se establece que los inspectores deberán examinar tanto los métodos empleados por los maestros, como la extensión de contenidos que dan, los libros y doctrinas empleados por los docentes. Adicionalmente, se incluye una cuestión interesante y es que se estipula que los inspectores podrán aconsejar a los maestros e indicarles los métodos o sistemas que deben seguir, y de instruirles en todo aquello que ignoren para mejorar la enseñanza.

Se trata por tanto a nivel normativo de un primer aproximamiento a las funciones de asesoramiento como respuesta a la situación encontrada en las aulas, con el objetivo de mejorar la enseñanza. Por último, la Ley de Instrucción Pública de 1857, más conocida como Ley Moyano, regula algunos aspectos relacionados con la profesión, como los nombramientos, requisitos formativos, condiciones salariales, etc.,

Sin embargo, Zulueta Castañeda (2020) afirma que aunque hay una primera intencionalidad, el foco durante esta época se pone fundamentalmente en las funciones administrativa, de vigilancia y control, pasando de puntillas por el asesoramiento pedagógico requerido en las escuelas. Por esta razón, el autor considera que el papel desempeñado por la Inspección Educativa respecto a la innovación ha sido complejo y sutil, ya que las funciones que se la han atribuido, especialmente hasta la primera mitad del siglo pasado, no fomentaban especialmente una intervención a nivel pedagógico o metodológico.

Las últimas décadas del siglo XIX hasta la segunda década del siglo XX, han conformado un periodo en el que se aprecia un tímido avance en las funciones orientadoras y pedagógicas, las cuales han quedado reflejadas en los libros de visita del inspector, presentes en las escuelas hasta 1970. En dichos registros se anotaban recomendaciones en el ámbito pedagógico, aunque no se puede obviar que la función administrativa supera con creces a la del asesoramiento.

A partir de entonces, comienzan a llegar nuevas corrientes e ideas que coinciden sobre la necesidad de realizar un acompañamiento a nivel pedagógico de los inspectores hacia los maestros, a través de la ayuda, apoyo y orientación. Algunas ideas están recogidas y difundidas en el *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, en la que algunos autores como Francisco Giner de los Ríos o Manuel Bartolomé Cossío



plasmaban estas nuevas ideas modernizadoras respecto a las funciones de los inspectores. En este sentido, apunta Otero Urtaza (1994) una idea interesante sobre esta cuestión, realizada por Rafael Altamira, la cual señalaba la necesidad de una reforma de la Inspección en la que se ayudaría a los docentes en la difusión de novedades.

Se considera por tanto al inspector como una figura clave, con un cambio en el rol desempeñado hasta el momento respecto al cambio y modernización de la enseñanza. Para finalizar, se debe destacar que durante este periodo se escriben los primeros tratados pedagógicos de nuestro país de la mano de algunos inspectores de la época, interesados en la investigación pedagógica que es desarrollada en algunos países europeos.

En este punto, se aborda la que es conocida como la *Época Dorada* de la Inspección Educativa, que algunos autores como Hernández Díaz (2019), datan como el periodo que abarca desde la creación de la Escuela de Estudios Superiores de Magisterio en 1911 hasta la II República.

Se aprecia una gran evolución en la formación de los docentes y de los futuros inspectores, especialmente en el ámbito pedagógico. La llegada a los centros y a la Administración educativa de una nueva generación de inspectores e inspectoras ampliamente formados en el ámbito pedagógico, algunos incluso aprendieron sobre nuevas corrientes pedagógicas a través de viajes que realizaron a otros países europeos, conforman un marco que potencia la modernización de la Inspección Educativa.

Al mismo tiempo, en este periodo se realizan otros avances como la creación de los *Centros de Colaboración Pedagógica*, cuyo principal objetivo era el intercambio de experiencias entre docentes de una comarca con la ayuda de un inspector, y la publicación de los *Boletines de Educación* a nivel provincial por parte de los inspectores, los cuales transmitían ideas innovadoras y pretendían fomentar debates sobre cuestiones relacionadas con la escuela primaria y los maestros.

Este período supone, por tanto, un gran avance en el fomento de la innovación y modernización pedagógica en España, a través de una inspección basada en aspectos pedagógicos, gracias a la mejora incuestionable en la formación recibida. Se



trata de una etapa crucial respecto al papel de la inspección en la modernización de la cultura escolar, y en el estudio y desarrollo de innovaciones educativas en las escuelas.

Toda esta evolución sobre las funciones, se vio súbitamente interrumpida a partir del 1936, produciéndose una ruptura con el modelo anterior, un desmantelamiento de todo lo conseguido y un depuramiento de un gran número de profesionales. La dictadura franquista promovió una inspección en las escuelas regida por el miedo, extremadamente autoritaria a través del férreo control y vigilancia del cumplimiento de la norma e ideología. Supone una repentina paralización de los avances anteriormente realizados y una vuelta a las funciones de vigilancia y control, la gestión administrativa y burocrática.

A finales de 1950 se aprecia cierto avance en la sociedad y modernización educativa. Destaca la creación del CEDODEP (Centro de Documentación y Orientación Didáctica de Enseñanza Primaria), un organismo que pretende introducir novedades técnicas y pedagógicas, dentro de las limitaciones organizativas establecidas por el régimen, como a través de la publicación mensual de la revista *Vida Escolar*.

Por último, debemos mencionar que con la aprobación del Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado de 1967, se regula en el Art. 2 las funciones del cuerpo, entre las que se incluyen su intervención en la elaboración de los planes de estudio y normas metodológicas, el asesoramiento a los Centros de Enseñanza Primaria sobre la confección de programas y utilización de textos, de acuerdo con las características de la zona.

Las diversas corrientes y movimientos que venían promoviendo la renovación pedagógica a mediados del siglo pasado, confluyen en la Ley General de Educación de 1970, y supone el primer peldaño sobre el que se cimentará la evolución de las funciones de la Inspección hasta nuestros días. La Ley otorga importancia a la función de asesoramiento de la Inspección, estableciendo en su artículo ciento cuarenta y dos que la Inspección Técnica de Educación asesorará “a los profesores de centros estatales y no estatales sobre los métodos más idóneos para la eficacia de la enseñanza que impartan”.

Por otro lado, vinculan la función orientadora con la formación de los docentes, regulando la colaboración “con los Institutos de Ciencias de la Educación en la organización de cursos y actividades para el perfeccionamiento y actividad del personal



docente”. Este intento por ampliar las funciones de la Inspección supone el primer paso hacia un nuevo marco competencial del cuerpo de inspectores.

Podemos considerar que las diversas leyes educativas promulgadas a partir de la Constitución de 1978, han ido estableciendo, y ampliando las funciones de la Inspección en el sistema educativo, aunque de una forma similar y sin grandes cambios significativos. La LOGSE, regula en su Art. 61 dedicado, entre otros, a las funciones de la inspección educativa, lo siguiente:

- a) Colaborar en la mejora de la práctica docente y del funcionamiento de los centros y en los procesos de renovación educativa.

La función de colaboración en los procesos de renovación educativa, es significativa, implicándola en dichos procesos a través de la colaboración. Dicha función, es ampliada en la LOCE, en cuyo Art. 105, se establece:

- b) Supervisar la práctica docente y colaborar en su mejora continua y en la del funcionamiento de los centros, así como en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica.

Sin embargo, y como se abordará en el siguiente apartado, dicha función es modificada por la LOE, vinculando a la inspección educativa con el proceso de mejora de la práctica docente y de la función directiva a través de la colaboración, obviando el matiz sobre la reforma educativa y la renovación pedagógica.

Como afirma Zulueta Castañeda (2020), la creación de los centros del profesorado y la inclusión en los centros de equipos de orientación, con funciones que requieren del asesoramiento pedagógico, han supuesto un cambio de rumbo que ha motivado que las funciones de asesoramiento y apoyo no sean funciones únicamente atribuidas a los servicios de Inspección. Adicionalmente, la autonomía otorgada a los centros en las últimas leyes educativas, ha condicionado que la Inspección de Educación no participe en los procesos de renovación y reforma a través de la función de asesoramiento.

Para concluir, se puede afirmar que la evolución histórica que ha sufrido la Inspección como institución refleja que han existido diversas idas y venidas en cuanto a las funciones de asesorar y apoyar en la implementación de innovaciones en los centros y en las aulas. Si bien es cierto, que como agente que juega un papel fundamental en el sistema educativo, y dada su estrecha cercanía y vinculación con los entornos



educativos, puede aportar información clave sobre el sistema educativo y sus necesidades, realizando requerimientos y propuestas necesarias a instancias superiores.





## 7. Las funciones de asesoramiento y apoyo pedagógico en la actualidad y su papel en el desarrollo de la innovación pedagógica en los centros.

Las funciones atribuidas a la Inspección de Educación han ido evolucionando con el tiempo hasta llegar a nuestros días. En relación al objeto de estudio, es necesario cuestionarse si la implementación de novedades e innovaciones en los centros, debería ir acompañada por los servicios de Inspección.

En este apartado se realiza un aproximamiento a las funciones establecidas en la normativa, para así conocer si en el ejercicio de las funciones que le son atribuidas está contemplada de alguna forma la innovación educativa. Se trata, por tanto, no solo de potenciar la implementación de prácticas educativas, la supervisión de su funcionamiento y la evaluación de los resultados de los mismos. En este análisis de las funciones, se pretende extraer conclusiones respecto a las funciones de asesoramiento y apoyo en relación al objeto de estudio.

Para conocer el estado actual de las funciones que debe llevar a cabo la Inspección de Educación, primero es necesario realizar una consulta normativa actual a nivel nacional. La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación regula la Inspección educativa en el Capítulo II, estableciendo en su Art. 151 las funciones que le son atribuidas.

En la Tabla 3 se recogen las funciones de la Inspección Educativa establecidas por la LOE 2/2006.

### Tabla 3

*LOE 2/2006: Funciones de la Inspección Educativa*

<b>LOE 2/2006: FUNCIONES INSPECCIÓN EDUCATIVA</b>
a) Supervisar, evaluar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, así como los proyectos y programas que desarrollen, con respeto al marco de autonomía que esta Ley ampara.
b) Supervisar la práctica docente, la función directiva y colaborar en su mejora continua.
c) Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran.

---

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

---

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

---

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

---

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

---

h) Orientar a los equipos directivos en la adopción y seguimiento de medidas que favorezcan la convivencia, la participación de la comunidad educativa y la resolución de conflictos, impulsando y participando, cuando fuese necesario, en los procesos de mediación.

---

*Nota.* Elaboración propia a partir de LOE 2/2006.

Aunque todas las funciones pueden influir en alguna cuestión que afecte al objeto de estudio, destacan la importancia de tres de ellas: a), b), y e).

Para el correcto desarrollo de los planes y programas implantados en los centros, es necesario supervisarlos, evaluarlos y controlarlos, tanto organizativa como pedagógicamente, respetando la autonomía de los centros estipulada en la normativa. Dicha función debe ser realizada a través de las visitas in situ a los centros, y mediante la consulta de los documentos de centro, en los cuales se deben reflejar todas las cuestiones organizativas y didácticas de la institución educativa.

Adicionalmente, para la mejora y potenciación de los resultados de dichos programas y planes, y del proceso de enseñanza en sí, es vital la supervisión y control de los agentes implicados, así como del cumplimiento y aplicación de los principios del sistema educativo, entre ellos, el fomento y promoción de la innovación educativa.

Aunque las funciones establecidas abordan la supervisión, control y evaluación de dichos planes y programas, podemos apreciar que las funciones de apoyo y asesoramiento están reservadas para realizarlas a un nivel normativo, f), y a la resolución de ciertas cuestiones vinculadas a la función directiva, h). Por tanto, se puede afirmar, que no se contempla el apoyo o asesoramiento pedagógico para motivar la introducción de novedades que busquen la mejora educativa. En el desempeño de sus

funciones, no se contempla la mejora de los procesos, únicamente la de la práctica docente y la función directiva.

Aunque la autonomía de los centros y la libertad de cátedra son cuestiones que delimitan de alguna forma la intervención en el asesoramiento y apoyo de la Inspección Educativa en la implementación de proyectos de innovación, es necesario cuestionarse la necesidad de poder colaborar de forma coordinada, aportando una visión externa de un agente educativo en estrecho contacto con la realidad del centro.

Es difícil asesorar, supervisar, controlar y evaluar el impacto de algo sin conocerlo, ya que podrían plantearse diversas situaciones a nivel pedagógico, obviando cuestiones a nivel normativo que están ampliamente abordadas entre las funciones ya establecidas, y que requerirían de la intervención del servicio de inspección en la aplicación de innovaciones en los centros.

Podemos mencionar, entre otros: inconveniencia de la aplicación de ciertas medidas en determinados contextos educativos, medidas con escaso valor a nivel pedagógico o en relación a las características del alumnado, proyecto implantado satisfactoriamente pero que obtiene malos resultados a largo plazo para el alumnado, planteamiento de dudas por parte del profesorado ante diversas cuestiones pedagógicas, etc.

Por tanto, se plantea como necesaria la necesidad de tener un punto de vista cualificado, objetivo, transparente, que vele por la calidad de la enseñanza y guíe, de forma coordinada con el resto de sectores de la comunidad educativa, las implementaciones innovadoras en los centros.

No obstante, vincular a la Inspección Educativa con el desarrollo de la innovación en los centros a través del asesoramiento, no es un planteamiento compartido por todo el mundo. Como afirma Sarasúa Ortega (2016), la responsabilidad de la Inspección de Educación es la de la supervisión, a través de un seguimiento a nivel normativo, puesto que los cambios a nivel metodológico son responsabilidad de los equipos docentes y no plantean dificultades de formación que requieran de un asesoramiento.

Por supuesto la supervisión y control son cuestiones centrales de la intervención, pero sería preciso cuestionarse si se puede supervisar y controlar algo que no se



entiende o de lo que no se tiene suficiente información. Una supervisión únicamente a nivel normativo, supondría realizar una intervención a pequeña escala, ya que la implementación de prácticas innovadoras afecta a muchos y diversos aspectos de la institución educativa.

Tras analizar el asunto central de este apartado, es necesario conocer las atribuciones que le son atribuidas a la Inspección en la normativa, y comprobar si existe una coherencia en relación a las funciones y al objeto de estudio. El Art. 153, regula las atribuciones que le son atribuidas para el cumplimiento de las funciones que le han sido asignadas. En la Tabla 4 se recogen las atribuciones incluidas en la LOE 2/2006.

**Tabla 4**

*LOE 2/2006: Atribuciones de la Inspección Educativa*

<b>LOE 2/2006 MODIFICADA POR LOMLOE 3/2020</b>
<b>ATRIBUCIONES INSPECCIÓN EDUCATIVA</b>
a) Conocer, supervisar y observar todas las actividades que se realicen en los centros, tanto públicos como privados, a los cuales tendrán libre acceso.
b) Examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros.
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.
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.
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.
f) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias.

*Nota.* Elaboración propia a partir de LOE 2/2006.

Por tanto, forma parte de sus atribuciones conocer, supervisar y observar las actividades realizadas en los centros, así como comprobar y examinar la documentación



académica y pedagógica. Es reseñable que la controvertida atribución f), no delimita las posibles nuevas cuestiones o ámbitos que las Administraciones educativas exigirían a los servicios de Inspección, ya de por sí desbordados por las innumerables cuestiones administrativas y burocráticas que deben resolver.

Por consiguiente, y en relación al tema que nos ocupa, es preciso cuestionarse si la actualización permanente podría haber sido considerada como una atribución vinculada a la función de asesoramiento, en un agente tan significativo en la mejora del sistema educativo como es la Inspección de Educación.

En este sentido, el Art. 92 de la LOE, establece entre las competencias de los docentes:

l) La investigación, la experimentación y la mejora continua de los procesos de enseñanza correspondiente.

Por tanto, se trata de una cuestión central del sistema educativo, vinculado estrechamente a la función docente, que precisa de una correcta supervisión a través de la intervención de los servicios de Inspección.

Por último, en este recorrido normativo actualizado sobre la Inspección Educativa, es preciso analizar los principios de actuación, que se encuentra regulado por el Art. 153 bis. En la Tabla 5 se recogen los principios de actuación establecidos por LOE 2/2006.

## Tabla 5

*LOE 2/2006: Principios de actuación*

<b>LOE 2/2006 MODIFICADA POR LOMLOE 3/2020</b>
<b>PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN INSPECCIÓN EDUCATIVA</b>
a) Respeto a los derechos fundamentales y las libertades públicas, defensa del interés común y los valores democráticos y evitación de cualquier conducta que pueda generar discriminación por razón de origen, género, orientación sexual, religión opinión o cualquier otra circunstancia personal o social.
b) Profesionalidad e independencia de criterio técnico.
c) Imparcialidad y eficiencia en la consecución de los objetivos fijados.

---

d) Transparencia en cuanto a los fines de sus actuaciones, los instrumentos y las técnicas utilizados.

---

*Nota.* Elaboración propia a partir de LOE 2/2006.

Los principios de defensa del interés común, profesionalidad, independencia de criterio técnico e imparcialidad son claves en relación al objeto de estudio de este Trabajo de Fin de Máster. Es preciso aportar un punto de vista ajeno a los centros, para poder apreciar y valorar la implementación e impacto de las innovaciones en un entorno escolar en su conjunto y así realizar aportaciones, modificaciones, intervenciones, etc., que sumen y contribuyan a la mejora de la calidad del sistema educativo de forma global.

De este análisis normativo, se extrae que las funciones otorgadas a la Inspección Educativa, pueden contribuir al desarrollo de la innovación desde la supervisión, control y evaluación de los programas, planes y proyectos, así como de los agentes implicados en la misma. Sin embargo, no está estipulada en la normativa el asesoramiento a nivel metodológico o didáctico por parte de la Inspección, cuestión que podría fomentar el correcto desarrollo, valoración y evaluación de los mismos.

Encomendar una labor tan crucial para la mejora del sistema educativo, como es la innovación, exclusivamente a los equipos directivos y al profesorado, podría ser una de las causas que no esté favoreciendo la implementación de prácticas educativas innovadoras, ya que existe cierta incoherencia entre lo estipulado en la normativa, las cuestiones a nivel teórico y la realidad que se encuentra en las aulas y centros. La objetividad, conocimiento y sentido crítico que pueden aportar los servicios de Inspección, pueden favorecer el correcto desarrollo de tales proyectos y prácticas a través de un trabajo coordinado con el resto de agentes educativos.

En este sentido, Marina et al. (2015) en el “Libro Blanco de la profesión docente y su entorno escolar” plantean la necesidad de que la Inspección sea un “Agente significativo del Cambio Educativo”. La cercanía de los servicios de Inspección con los “usuarios” del sistema educativo y su preparación a nivel pedagógico y experiencia docente, pueden ayudar a los centros y servicios educativos, realizando una intervención a nivel disciplinar.

Por tanto, puede impulsar un cambio educativo, pero para ello debe estar capacitada en tareas como el asesoramiento didáctico. Esta cuestión, según el autor,



pone el debate de la especialización en el centro de la cuestión, y es que para poder aportar de forma significativa, es necesario tener conocimiento sobre la materia, y ello requiere de inspectores e inspectoras debidamente formados y con experiencia en sus ámbitos de gestión.

Para finalizar, se puede afirmar a modo de síntesis de lo anteriormente expuesto, que la Inspección Educativa no tiene asignada una función específica sobre la promoción de la innovación educativa a través del asesoramiento pedagógico, y sus funciones respecto a la misma actualmente están centradas en su supervisión, control y evaluación.

Como se ha mencionado, esta cuestión debería estar recogida a través de sus funciones y atribuciones, ante la necesidad de estar permanentemente actualizados y así poder realizar intervenciones de diversa índole, no solo en el ámbito normativo. El objetivo de estas funciones sería el de potenciar los resultados, aportado una visión autorizada en materia de innovación.

En este sentido, se puede establecer una clasificación de las principales actuaciones que la Inspección Educativa podría llevar a cabo para el fomento de la innovación en los centros. Dicha clasificación atiende a la naturaleza de las actuaciones, pudiendo clasificarlas en:

**Actuaciones directas:** Podríamos incluir todas las actuaciones que surgen como consecuencia de la observación y análisis realizado tanto en los centros, como de la práctica docente. Son actuaciones vitales para detectar áreas de mejora sobre las que poder proporcionar soluciones y optimizar el desarrollo de las innovaciones aplicadas.

**Actuaciones orientativas:** Podríamos englobar las actuaciones de orientación y asesoramiento, tanto a nivel organizativo como pedagógico, que son requeridas a través de consultas a los servicios de Inspección y que requieren de su intervención a través de actuaciones concretas.

**Actuaciones colaborativas:** Los inspectores pueden apoyar y guiar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre centros, promoviendo así la innovación educativa en un sector más amplio, extensible a la comunidad educativa.



Actuaciones evaluativas: El impacto de las prácticas innovadoras debe ser correctamente evaluado, para así poder conocer los resultados a corto y largo plazo. Para ello, es fundamental ofrecer retroalimentación y propuestas de mejora de forma continua. Es un ámbito crucial para la mejora de la calidad de la enseñanza, y por consiguiente del sistema educativo.

Por último, y no menos importante, tiene un papel clave que desempeñar a un nivel macro, y es que puede apoyar la implementación de nuevas políticas y reformas que promuevan prácticas innovadoras y efectivas, trasladándolas a instancias superiores. Los resultados arrojados por las diversas actuaciones, deben ser el punto de partida de las propuestas que se realicen a un nivel superior, por tanto su correcto desempeño e implicación en la implementación de prácticas innovadoras es crucial.



## **8. Las funciones de la Inspección de Educación en Castilla-La Mancha y su contribución al fomento de la innovación educativa en los centros de Educación Primaria.**

La Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha, establece en su Art. 4 los principios rectores del sistema educativo, entre los que encontramos:

- i) La mejora permanente del sistema educativo mediante la formación, la innovación y la evaluación de todos los elementos que lo integran.

Adicionalmente, la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha, en el desarrollo de sus funciones y atribuciones, ha de contribuir a garantizar el éxito escolar del alumnado, participando en mejorar la calidad de la educación en la comunidad autónoma. Se trata de una cuestión vital, ya que el sistema educativo forma parte de la realidad social, y por tanto debe dar respuesta a las familias castellano-manchegas y asumir los desafío y demandas presentes.

Tras el análisis realizado en los apartados anteriores, es momento de llegar al nivel más próximo a la realidad de las aulas y centros de la comunidad autónoma elegida para realizar una aproximación en este estudio. Para ello, se realiza un análisis a nivel normativo de las funciones de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha, así como de sus actuaciones, recogidas en el Plan General de Actuación.

### **8.1 Fines, funciones, atribuciones y principios de actuación de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha**

Para comenzar, es preciso realizar un primer acercamiento normativo sobre los fines, funciones, atribuciones y principios asignados a la Inspección Educativa. Para evitar extendernos demasiado en cuestiones que no están relacionadas con el objeto de estudio de este trabajo, es preciso ceñirse a los elementos que contribuyan al desarrollo de la innovación educativa, especialmente a través del asesoramiento pedagógico y el apoyo. Se puede encontrar una tabla que recoge los fines, funciones, atribuciones y principios establecidos en la normativa de Castilla-La Mancha en el Anexo II<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Anexo II: Tabla resumen de los fines, funciones, atribuciones y principios de actuación de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha, establecido por el Decreto 34/2008.

La organización de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha, está regulada por el Decreto 34/2008 de Ordenación de la inspección de Educación, el cual es desarrollado por la Orden del 08/04/2008. Tras el análisis de los fines, funciones, atribuciones y principios, se establece una selección de aquellos íntimamente relacionados con el objeto de estudio. En la Tabla 6 se recogen los principales fines, funciones, atribuciones y principios que pueden contribuir al desarrollo del concepto de estudio.

**Tabla 6**

*Selección de los fines, funciones, atribuciones y principios de actuación vinculados a la innovación educativa de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha*

<b>FINES</b>
Contribuir a mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo y a conseguir los fines de la educación previstos en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, mediante el control del cumplimiento de la legalidad, así como la evaluación, asesoramiento y supervisión del desarrollo de los procesos educativos.
<b>FUNCIONES</b>
a) Supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros y servicios educativos, así como los programas que en ellos inciden.
b) Supervisar la práctica docente y la función directiva, y colaborar en su mejora continua.
c) Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran.
e) Velar por el cumplimiento y aplicación de los principios y valores recogidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
<b>ATRIBUCIONES</b>
a) Visitar y supervisar los centros docentes públicos y privados así como los servicios e instalaciones donde se desarrollen las actividades educativas.
b) Conocer directamente y supervisar la organización y funcionamiento de los centros, programas y servicios educativos, la práctica docente, el proceso de aprendizaje del alumnado y el desarrollo de todas las actividades que en ellos se realicen. Para ello tendrán libre acceso a los centros, aulas y espacios donde se desarrollen dichas actividades.
h) Supervisar, asesorar y colaborar en los procesos de evaluación interna de los centros educativos.

---

i) Llevar a cabo la evaluación externa de los centros educativos sostenidos con fondos públicos, así como de sus programas y servicios, con la periodicidad que determinen los correspondientes planes generales de actuación.

k) Orientar y asesorar técnicamente a equipos directivos, responsables de servicios educativos, órganos colegiados y órganos de coordinación docente en el ejercicio de sus derechos y obligaciones.

o) Elevar propuestas, a requerimiento de la Administración educativa, sobre:

- Cuantos otros aspectos del sistema puedan resultar de interés.

---

### PRINCIPIOS

---

Jerarquía, autonomía profesional en la emisión de propuestas, planificación, especialización profesional y trabajo en equipo.

---

*Nota.* Elaboración propia.

El fin principal de la Inspección Educativa en la comunidad autónoma, contempla tanto la evaluación, como el asesoramiento y supervisión del desarrollo de los procesos educativos, por tanto, la función de asesoramiento está plenamente contemplada. Sin embargo, entre las funciones, no se encuentran referencias a la función de asesoramiento en el ámbito pedagógico.

En cuanto a las funciones, aunque se recogen siete, se considera que las funciones a), b), c) y e) pueden contribuir significativamente al desarrollo y promoción de la innovación en los centros educativos. Que se contemple la supervisión y control de aspectos pedagógicos y organizativos respecto a los programas que inciden en los centros, es una cuestión central y que implica la participación de la Inspección Educativa en la supervisión de dichos programas, así como en la supervisión y control de los agentes implicados en su implementación, y a la participación en la evaluación como elemento del sistema educativo.

Entre las quince atribuciones recogidas, siete se consideran relacionadas con el ámbito de estudio, especialmente la b), la cual conlleva el conocimiento y supervisión de programas y servicios educativos.

Por último, entre los principios de actuación, la autonomía en la emisión de propuestas, la especialización profesional y el trabajo en equipo son tres principios de actuación fundamentales para la realización de actuaciones significativas en la supervisión, asesoramiento, control y evaluación de las prácticas innovadoras.



El servicio de Inspección está estructurado en órganos centrales y periféricos, desarrollando sus tareas conforme al Plan General de Actuación y a los Planes Provinciales de Actuación. Adicionalmente, es preciso señalar que cada inspector o inspectora es adscrito a un área específica, teniendo en cuenta su experiencia profesional y formación específica, estableciéndose dos áreas específicas de trabajo:

- A) Convivencia e interculturalidad, prevención del absentismo y atención a la diversidad.
- B) Evaluación, participación y organización escolar.

Como se puede apreciar, la creación y adscripción a un área específica, permite una leve “especialización”, aunque la innovación e investigación no se encuentran recogidas en dichas áreas.

Para poder profundizar en la contribución que realiza la inspección educativa en Castilla-La Mancha a la innovación educativa, la Orden de 08-04-2008, que desarrolla el Decreto 34/2008, dedica su Art. 7 a la función de asesoramiento, en tres cuestiones principales.

Primero, asesorar a los distintos sectores de la comunidad educativa en sus derechos y obligaciones. Segundo, asesorar a los equipos directivos y al profesorado sobre la normativa, la organización y funcionamiento de los centros y servicios, los procesos curriculares y con los derechos y obligaciones de alumnos, padres y profesores, todo ello orientado a ordenar las relaciones entre los sectores de la comunidad educativa. Tercero, se establece que la Inspección Educativa podrá tener iniciativas y proponer actuaciones para asesorar a las asociaciones de alumnos, de padres y madres sobre sus derechos y obligaciones y a orientar su actividad como colectivo. Por último, se incluye que responderá a demandas de asesoramiento de sus órganos directivos siempre que la solicitud esté justificada.

Es significativo que la labor de asesoramiento únicamente incluya cuestiones administrativas, normativas y de mediación respecto a la convivencia, ignorando cuestiones relacionadas con el ámbito pedagógico llevado a cabo en los centros. Por consiguiente, podemos afirmar que la función de asesoramiento no está vinculada al asesoramiento pedagógico de los miembros de la comunidad educativa.



## 8.2 Plan General de Actuación

Por último, y para finalizar este subapartado, es preciso una aproximación al Plan General de Actuación, ya que es el instrumento donde se concretan las actuaciones que realizan los servicios de Inspección en Castilla-La Mancha, y por tanto su consulta es necesaria para poder determinar si existen acciones concretas vinculadas con la innovación educativa.

La Resolución de 21/07/2020, de la Viceconsejería de Educación, por la que se aprueba el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha para los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022- 2023, persigue una finalidad, y es la de dar coherencia a las actuaciones, así como centrar la realización de actividades que le son propias a la institución.

A lo largo del Plan General, se encuentran diversas referencias relacionadas con la promoción del concepto de estudio. Aparece vinculado a las siguientes cuestiones:

1. Incluido en los objetivos del Plan General en relación a la formación de los inspectores e inspectoras, a través de la definición de actuaciones en formación e innovación de los miembros de los Servicios de Inspección de Educación.
2. Modelo de inspección: Se apuesta por un modelo que, entre otras consideraciones, promueva la innovación y las iniciativas de cambio que supongan la mejora de la calidad y de la equidad.
3. Metodología de intervención en los centros educativos: Se establece que la intervención se debe orientar hacia la mejora de los centros docentes, del aprendizaje del alumnado, del éxito del profesorado y hacia la innovación, a través de actuaciones globales y contextualizadas. Adicionalmente, respecto a la metodología, se establece la atribución de un mayor peso a las actividades de supervisión, control, asesoramiento, evaluación e información en los centros, servicios y programas.
4. Evaluación de centros, servicios y programas: Promoviendo actuaciones de proyectos de innovación y de programas autorizados por la Consejería.
5. Plan de formación del profesorado: Se prioriza, entre otros aspectos, la actualización e innovación mediante el conocimiento de propuestas pedagógicas llevadas a cabo en las aulas.
6. Objetivo Prioritario (4): Orientado hacia la contribución a la construcción de un sistema educativo inclusivo. Se establece una actuación asociada, basada en



localizar modelos innovadores de respuesta educativa inclusiva en centros docentes, e iniciar procesos de diseminación y generalización de modelos inclusivos valorados como relevantes.

Por último, respecto a las actuaciones recogidas a nivel provincial, incluidas en las Instrucciones de 31 de agosto de 2022, las cuales desarrollan el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación, encontramos una actuación funcional de planificación provincial, que consiste en la supervisión de la organización y funcionamiento de los centros, en concreto, la revisión de la organización y funcionamiento de los programas de innovación. Dicha actuación se realiza por los inspectores e inspectoras de los centros a lo largo de todo el curso escolar.

Para concluir, se pueden extraer algunas conclusiones sobre el papel desempeñado por la Inspección Educativa en Castilla- La Mancha. Respecto a los fines, funciones, atribuciones y principios que rigen su práctica profesional, se contempla la supervisión pedagógica y organizativa de los centros al incluirla entre sus funciones, pudiendo afirmar que la normativa ampara un asesoramiento de diversos ámbitos por parte de los Servicios de Inspección. Sin embargo, dicha función, cuando es tratada normativamente en la Orden de 08-04-2008, no contempla el asesoramiento en cuestiones pedagógicas.

Se puede afirmar que el Plan General de Actuación promueve, a través de diversas cuestiones, la participación de los inspectores e inspectoras en el desarrollo de la innovación en los centros, vinculando las actuaciones a diversos ámbitos como la formación, el modelo de intervención, la evaluación de los programas, etc.

Por último, es importante destacar la labor crucial que tiene en la cuestión del fomento de la innovación en los centros educativos las respectivas Administraciones. Como afirma (Sánchez Ramón, 2005), las convocatorias institucionales propician la innovación educativa y es preciso valorar el papel de los servicios de Inspección en dichas convocatorias.

## 9. Conclusiones.

A lo largo del presente Trabajo de Fin de Máster, se ha pretendido arrojar luz sobre un concepto intrínseco al sistema educativo, ampliamente abordado por las diferentes leyes educativas, pero que continúa en un proceso de transformación con nuevas connotaciones que afectan a toda la comunidad educativa y tiene una repercusión directa en la enseñanza y el contexto en el que se desarrolla.

Se trata de un concepto amplísimo y abordado generosamente en la literatura pedagógica, pero sobre la que no hay un consenso, generándose cierta ambigüedad, especialmente en el diseño de proyectos y planes que supongan un verdadero avance en materia de innovación educativa.

Si bien es cierto que el nuevo currículo establece las bases para un cambio global de los procesos de enseñanza, actualmente seguimos encontrando cierta reticencia a la hora de cambiar las dinámicas de aula y se tiende a seguir los procedimientos que se han empleado siempre, o adaptarlos al uso de las nuevas tecnologías.

Existe cierta tendencia a incorporar innovaciones respecto a la introducción de nuevos medios, que no suponen ninguna mejora sustancial del proceso de enseñanza-aprendizaje. Es crucial que tanto los docentes, como los equipos de orientación y los equipos directivos trabajen conjuntamente para diseñar estrategias y formas de trabajo que supongan una evolución y con ello se consiga la mejora de la calidad del sistema educativo. No obstante, es una tarea difícil y debe ser debidamente supervisada, controlada y apoyada por los servicios de inspección, a través de funciones específicas de asesoramiento.

En el estudio detallado del concepto, hemos aportado una propuesta al concepto de innovación, argumentándolo sobre cuatro ejes o perspectivas que consideramos fundamentales en el tratamiento del mismo como son: la inclusión de novedades de diversa índole, el contexto del centro y de la sociedad en su conjunto en la aplicación de las innovaciones, la búsqueda de la mejora tanto del proceso de enseñanza-aprendizaje como de la calidad del sistema educativo en su conjunto y la necesidad de evaluar los resultados de dichas innovaciones en un ejercicio de reflexión profunda.



Respecto a la consulta del tratamiento a nivel normativo, se extraen algunas conclusiones interesantes. Se pueden apreciar dos grandes momentos a nivel normativo para el desarrollo del concepto. Uno en la LOGSE, con la inclusión de la innovación en el título IV relacionada con la calidad de la educación, relacionándola con otros agentes determinantes como la función directiva y la inspección educativa. Otra, con la LOCE, estableciendo el fomento y promoción de la innovación como uno de los principios que rigen el sistema educativo. Desde entonces, todas las leyes educativas han venido consolidando lo establecido por las normas anteriores, realizando pequeñas aportaciones. Por último, se ha destacado el gran progreso en el tratamiento de los aspectos metodológicos, tomando cada vez más peso e importancia, especialmente en la LOMCE y la LOMLOE.

Una vez extraídas algunas conclusiones a nivel normativo, hemos proporcionado un breve marco histórico de la evolución de las funciones de la inspección, realizando un recorrido por los momentos más significativos en el desarrollo de las mismas, comprobando que no ha sido, ni mucho menos, una evolución y desarrollo lineal, interviniendo cuestiones políticas y sociales en las que ha sido empleada como herramienta de control y vigilancia, obviando su carácter social y de servicio público, orientada hacia la mejora del sistema educativo. Por tanto la situación actual es el fruto de un sinfín de ajustes y reajustes sobre las funciones asociadas a la profesión.

En la actualidad, las funciones de los inspectores e inspectoras son amplias y diversas en cuanto a la supervisión, control y evaluación, especialmente de aspectos administrativos, organizativos y normativos. No obstante, a través del análisis que se ha realizado sobre las diferentes funciones, atribuciones y principios de actuación, se puede afirmar que no están necesariamente vinculadas con la innovación educativa, ya que no se contempla una función específica de asesoramiento o apoyo en cuestiones tan cambiantes como las innovaciones en el ámbito educativo. Por tanto, es preciso otorgar a la Inspección Educativa un papel esencial, y que su visión y experiencia tanto académica como profesional, pueda guiar y apoyar a los centros en la implementación de prácticas innovadoras, a través de una intervención basada en el asesoramiento y la colaboración.

Por último, la aproximación a las funciones de la Inspección Educativa en Castilla-La Mancha ha puesto de manifiesto el tratamiento dispar de la función de asesoramiento en la normativa y la clara promoción de la innovación educativa por parte

de los inspectores e inspectoras a través de diversos ámbitos relacionados con las actuaciones que llevan a cabo en los centros, como el modelo de inspección, la evaluación, etc.

Para finalizar, a lo largo del presente trabajo se han presentado algunas limitaciones que es necesario detallar, así como posibles líneas de investigación que podrían ampliar el ámbito de estudio.

### **9.1 Limitaciones y dificultades.**

Es preciso señalar que el tiempo ha sido una limitación en la elaboración del presente Trabajo de Fin de Máster. Un trabajo de esta envergadura requiere de una extensa consulta bibliográfica y normativa de diversa índole, que se ha visto delimitada. Ha sido preciso priorizar la consulta de una gran cantidad de fuentes bibliográficas sobre otras que, sin duda, habrían aportado perspectivas interesantes al trabajo.

Adicionalmente, se han quedado fuera de este análisis crítico cuestiones relevantes que habrían proporcionado una visión más amplia del concepto de estudio, como el tratamiento a nivel autonómico, en este caso de Castilla-La Mancha, así como de los planes y programas de innovación. En este sentido, se ha priorizado la vinculación del trabajo con la temática del máster, relacionando el objeto de estudio con la inspección del sistema educativo. Sin duda conocer medidas concretas que buscan el fomento de prácticas innovadoras a nivel autonómico, habría aportado otra perspectiva interesante en este análisis.

### **9.2 Líneas de investigación que se abren con este Trabajo de Fin de Máster.**

Con la elaboración de este trabajo se plantean otras líneas de investigación que amplían el concepto y estudio del tratamiento de la innovación educativa desde la Inspección de Educación. El análisis de las funciones de los servicios de inspección, a nivel nacional, o a través de la comparación de diversas autonomías, sin duda permitiría conocer en profundidad cómo se aborda la innovación a través de una comparativa de las funciones principales de la Inspección Educativa. Adicionalmente, establecer un paralelismo entre las políticas educativas sobre innovación planteadas por las diferentes Administraciones educativas y su relación con la Inspección, supondría conocer cómo contribuye la Inspección en los programas y planes diseñados por las Administraciones.



## 10. Referencias.

- De La Torre, S. (1995). Innovación en el contexto actual de la reforma. *Educar*, 19, 7–18. <https://raco.cat/index.php/Educar/article/view/42285>
- De Puellas Benítez, M. (2008). Las grandes leyes educativas de los últimos doscientos años. *Participación Educativa*, 7, 7–15.
- Digón Regueiro, P. (2003). La Ley Orgánica de Calidad de la Educación: análisis crítico de la nueva reforma educativa española. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(1). <http://redie.uabc.mx/vol5no1/contenido-digon.html>
- Esteban Frades S., Sarasúa Ortega A., Serentill Rubio J., y Zulueta Castañeda M. (2016). Mesa redonda: papel de la inspección en la innovación educativa. *Avances Supervisión Educativa*, 26. <https://doi.org/https://doi.org/10.23824/ase.v0i26.580>
- Estefanía Lera, J. L. (2017). La Inspección ante la innovación educativa. *Avances En Supervisión Educativa*, 27. <https://doi.org/https://doi.org/10.23824/ase.v0i27.591>
- Fernández-Soria, J. M., & Sevilla Merino, D. (2021). Introducción: A los 50 años de la Ley General de Educación de 1970. *Historia y Memoria de la Educación*, 14, 11–21. <https://doi.org/10.5944/hme.14.2021.30313>
- Hernández Díaz, J. M. (2019). La Inspección Educativa y la cultura escolar en España. Génesis, proceso constituyente y actualización de funciones. *Aula: Revista de Pedagogía de La Universidad de Salamanca*, 25, 59-89. <https://doi.org/10.14201/aula2019255989>
- López Serrano, M. J. (2019). 40 años de Leyes y didácticas educativas. Intervencionismo político en la educación española. *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, (52), 559–572. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6883994&info=resumen&idioma=ENG>
- Marina Torres, J. A., Pellicer Iborra, C., & Manso, J. (2015). *Libro Blanco de la profesión docente y su entorno escolar*. Ministerio de Educación Cultura y Deporte. [www.mecd.gob.es/mecd/dms/mecd/destacados/libro-blanco/libro-blanco-profesion-docente.pdf](http://www.mecd.gob.es/mecd/dms/mecd/destacados/libro-blanco/libro-blanco-profesion-docente.pdf).
- Martínez Bonafé, J. (2008). ¿Pero qué es la innovación educativa?. *Cuadernos de Pedagogía*, Nº 375, 78–82.

- Medina Salgado, C., & Espinosa Espíndola, M. T. (1994). La innovación en las organizaciones modernas. *Revista Gestión y Estrategia*, 05(5), 54–63. <https://doi.org/10.24275/UAM/AZC/DCSH/GYE/1994N05/MEDINA>
- Miranda Martín, E. (2002). La supervisión escolar y el cambio educativo. Un modelo de supervisión para la transformación, desarrollo y mejora de los centros. *Profesorado, Revista de Currículum y Formación Del Profesorado*, 6 (1), 1–15.
- Neira García, D. (1997). Bases para la innovación escolar en el marco de la LOGSE. *Innovación Educativa*, 7, 41–54.
- Otero Urtaza, E. M. (1994). *Manuel Bartolomé Cossío: pensamiento pedagógico y acción educativa*. Ministerio de Educación y Ciencia, Secretaría de Estado de Educación, Dirección General de Renovación Pedagógica.
- Puente Ortega, P. (2018). Innovar para transformar el aula de español. *Congreso de Español Como Lengua Extranjera de Oriente Medio (CELEOM)*, El Cairo, Egipto. 301–318. [https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca\\_ele/publicaciones\\_centros/pdf/elcairo\\_2018/17\\_puente.pdf](https://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/publicaciones_centros/pdf/elcairo_2018/17_puente.pdf)
- Rivas Navarro, M. (2000). *Innovación educativa, teorías, procesos y estrategias*. Síntesis.
- Sánchez Ramón, J. M. (2005). La innovación educativa institucional y su repercusión en los centros docentes de Castilla-La Mancha. *REICE- Revista Electrónica Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio En Educación*, 3(1). [http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol3n1\\_e/SanchezR.pdf](http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol3n1_e/SanchezR.pdf)
- Tejada Fernández, J. (1995). El papel del profesor en la innovación educativa. Algunas implicaciones sobre la práctica innovadora. *Educar*, 19, 19–32. <https://raco.cat/index.php/Educar/article/view/42286>
- Zulueta Castañeda, M. (2020). El papel de la inspección de educación en los procesos de innovación educativa. *Revista de Estudios Socioeducativos RESED*, 8, 192–205. [https://doi.org/10.25267/rev\\_estud\\_socioeducativos.2020.i8.14](https://doi.org/10.25267/rev_estud_socioeducativos.2020.i8.14)

## Referencias normativas

Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.

Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

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

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

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha.

Decreto 34/2008, de 26 de febrero, por el que se establece la Ordenación de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha.

Orden de 08-04-2008, de la Consejería de Educación y Ciencia, que desarrolla el Decreto 34/2008, de 26-02-2008, por el que se establece la ordenación de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha y en la que se determina su organización y funcionamiento.



Resolución de 21/07/2020, de la Viceconsejería de Educación, por la que se aprueba el Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha para los cursos 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023.

Instrucciones de 31 de agosto de 2022, de la Inspección General de Educación de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, para el desarrollo, la dirección y la coordinación del Plan General de Actuación y Formación de la Inspección de Educación para el curso escolar 2022-2023.



## 11. Anexos.

**ANEXO I: Referencias normativas recogidas en las Leyes Educativas: desde la LGE (1970) hasta la LOMLOE (2020).**

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN 1970 (LGE)	
REFERENCIAS	<b>Preámbulo, Artículo catorce, Artículo dieciocho, Artículo setenta y tres.</b>
LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE REGULA EL ESTATUTO DE CENTROS ESCOLARES (LOECE)	
REFERENCIAS	<b>Artículo catorce, Artículo veintiuno.</b>
LEY ORGÁNICA REGULADORA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN 1985 (LODE)	
REFERENCIAS	<b>Preámbulo, Artículo quince</b>
LEY ORGÁNICA DE ORDENACIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO 1990 (LOGSE)	
REFERENCIAS	<b>Preámbulo, TÍTULO IV: DE LA CALIDAD DE LA ENSEÑANZA: Artículo 33, Artículo 59.</b>
REFERENCIAS METODOLÓGICAS	<b>Artículo 9, Artículo 14.</b>
LEY ORGÁNICA DE PARTICIPACIÓN, EVALUACIÓN Y GOBIERNO DE LOS CENTROS DOCENTES 1995 (LOPEG)	
REFERENCIAS	<b>Preámbulo, Disposición adicional sexta. Planes de formación del profesorado de los Centros sostenidos con fondos públicos, Artículo 32.</b>
LEY ORGÁNICA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN 2002 (LOCE)	
REFERENCIAS	<b>Artículo 1, Artículo 59, Artículo 60, Artículo 62, Artículo 79.</b>
REFERENCIAS DIDÁCTICAS	<b>Artículo 13 y Artículo 16.</b>
LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN 2006 (LOE)	
REFERENCIAS	<b>Artículo 1, Artículo 102, Artículo 104, Artículo 105, Artículo 106, Artículo 132</b>
REFERENCIAS MÉTODOS PEDAGÓGICOS	<b>Artículo 14, Artículo 19.</b>
LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA 2013 (LOMCE)	
REFERENCIAS	<b>Preámbulo V, Artículo único: Ochenta y uno.</b>

REFERENCIAS METODOLÓGICAS	<b>Preámbulos IV, VII, IX y XIV. Artículo único: Cinco, setenta y tres.</b>
<b>LA INNOVACIÓN EDUCATIVA EN LA ACTUAL LEY EDUCATIVA: LOMLOE 3/2020</b>	
REFERENCIAS	<b>Artículo único: Sesenta y uno, Setenta, Ochenta y seis bis.</b>
REFERENCIAS METODOLÓGICAS	<b>Artículo único: Tres, Ocho, Nueve y Once.</b>

**ANEXO II: Fines, funciones, atribuciones y principios de actuación de la Inspección Educativa de Castilla-La Mancha, establecidas por el Decreto 34/2008**

<b>FINES</b>
<p>La Inspección de Educación se constituye como una institución cuya actuación tiene la finalidad de contribuir a mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo y a conseguir los fines de la educación previstos en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, mediante el control del cumplimiento de la legalidad para la mejor garantía de los derechos y la correcta observancia de los deberes de los participantes en los procesos educativos, así como la evaluación, asesoramiento y supervisión del desarrollo de dichos procesos.</p>
<b>FUNCIONES</b>
<p>a) Supervisar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros y servicios educativos, así como los programas que en ellos inciden.</p> <p>b) Supervisar la práctica docente y la función directiva, y colaborar en su mejora continua.</p> <p>c) Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran.</p> <p>d) Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.</p> <p>e) Velar por el cumplimiento y aplicación de los principios y valores recogidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.</p> <p>f) Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.</p> <p>g) Emitir los informes solicitados por la Administración Educativa o que se deriven del conocimiento de la realidad propio de la inspección de educación, a través de los cauces reglamentarios.</p>
<b>ATRIBUCIONES</b>
<p>a) Visitar y supervisar los centros docentes públicos y privados así como los servicios e instalaciones donde se desarrollen las actividades educativas.</p> <p>b) Conocer directamente y supervisar la organización y funcionamiento de los centros, programas y servicios educativos, la práctica docente, el proceso de aprendizaje del alumnado y el desarrollo de todas las actividades que en ellos se realicen. Para ello tendrán libre acceso a los centros, aulas y espacios donde se desarrollen dichas actividades.</p>

- c) Examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros.
- d) Controlar en los centros y servicios educativos el cumplimiento de las disposiciones vigentes que afectan a su funcionamiento.
- e) Asesorar a los distintos sectores de la comunidad educativa e intervenir en situaciones de disparidad y conflicto.
- f) Elaborar informes y formular propuestas en el ejercicio de sus funciones y siempre que les sean solicitados por los órganos competentes de la Administración Educativa, y levantar actas cuando proceda.
- g) Intervenir, cuando sean requeridos para ello, en procedimientos disciplinarios.
- h) Supervisar, asesorar y colaborar en los procesos de evaluación interna de los centros educativos.
- i) Llevar a cabo la evaluación externa de los centros educativos sostenidos con fondos públicos, así como de sus programas y servicios, con la periodicidad que determinen los correspondientes planes generales de actuación.
- j) Evaluar la función directiva y la labor profesional docente mediante procedimientos objetivos y conocidos por los interesados.
- k) Orientar y asesorar técnicamente a equipos directivos, responsables de servicios educativos, órganos colegiados y órganos de coordinación docente en el ejercicio de sus derechos y obligaciones.
- l) Participar en reuniones con los distintos sectores de la comunidad educativa para el cumplimiento de sus funciones y, en cualquier caso, cuando actúen siguiendo directrices del órgano director de la Inspección de Educación.
- m) Formar parte, cuando fueran nombrados para ello, de Comisiones, Juntas, Consejos y Tribunales.
- n) Obtener de los órganos y servicios de la Consejería la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones.
- n) Coordinar las actuaciones de apoyo externo que se realicen en los centros.
- o) Elevar propuestas, a requerimiento de la Administración educativa, sobre:
  - Los planes y actuaciones de orientación educativa.
  - La red de centros y el mapa de enseñanzas.
  - Las infraestructuras educativas, el equipamiento y los recursos económicos y materiales.
  - Las necesidades de profesorado y su distribución.

- La escolarización del alumnado.
- Cuantos otros aspectos del sistema puedan resultar de interés.

**PRINCIPIOS**

Jerarquía, unidad de acción, autonomía profesional en la emisión de sus informes y propuestas, planificación, intervención en cualquier tipo de centros, independientemente del nivel o modalidad educativa que en ellos se imparta, asignación de centros a inspectores de referencia, especialización profesional y trabajo en equipo.

