

# Estudio sobre la implementación y mejora del PROA+



## Resumen ejecutivo

---

El presente estudio analiza la implementación del PROA+ desde una perspectiva cualitativa, con el objetivo de identificar los factores que condicionan su desarrollo en los centros y orientar la toma de decisiones para el periodo 2024–2028. El foco no se sitúa en el diseño normativo —ampliamente valorado por los agentes implicados—, sino en las condiciones reales de implementación que median entre ese diseño y su aplicación en territorios y centros.

El PROA+ es reconocido como un programa estratégico para la equidad educativa, con un enfoque pedagógico sólido y un notable potencial para mejorar el aprendizaje y el bienestar del alumnado vulnerable. Sin embargo, la experiencia acumulada muestra que este potencial no siempre se traduce en impacto efectivo debido a limitaciones estructurales, organizativas y administrativas.

El estudio se basa en 23 *focus group* (n=58) realizadas a una amplia diversidad de agentes —ATDs, inspección, equipos directivos, profesorado y responsables autonómicos—, que permiten construir una visión integrada de la implementación del programa. A partir de un análisis por saturación en cinco categorías se identifican los principales resultados y se formulan las propuestas de mejora que se presentan a continuación.

### Principales resultados

---

- **La carga burocrática es el principal factor limitador del PROA+.** El estudio identifica de manera transversal la carga administrativa como el mayor problema del programa. No se cuestiona la necesidad de planificar o evaluar, sino el exceso de documentación, la duplicación de información y la escasa utilidad pedagógica percibida. Esto genera cansancio en los centros, dificulta la implicación del profesorado y afecta negativamente a la percepción global del PROA+.
- **El acompañamiento territorial explica diferencias clave en la implementación.** El impacto del PROA+ depende en gran medida de la calidad del acompañamiento territorial. Las comunidades con estructuras claras, estables y coordinadas —implicando ATDs, inspección y equipos de zona— muestran una implementación más coherente. Cuando los roles son difusos o el acompañamiento se centra en tareas administrativas, su capacidad de apoyo pedagógico y organizativo disminuye.
- **La organización interna del centro condiciona la sostenibilidad del programa.** El PROA+ funciona mejor cuando está integrado en el proyecto institucional, cuenta con liderazgo directivo y se apoya en equipos impulsores estables. La continuidad del profesorado resulta decisiva para consolidar prácticas y una cultura compartida de mejora. Este aspecto es especialmente crítico en Secundaria, donde la mayor complejidad organizativa dificulta estabilidad y coordinación.
- **Las actividades palanca tienen alto potencial, pero problemas de priorización.** Las actividades palanca —especialmente codocencia, refuerzo en el aula y acompañamiento socioemocional— son percibidas como muy valiosas. No obstante, la amplitud del catálogo, la falta de jerarquización y la carga organizativa para planificarlas y hacer seguimiento dificultan su uso estratégico.
- **La falta de integración con otros programas aumenta la fragmentación.** Cuando el PROA+ se gestiona como un programa paralelo, aparecen duplicidades, sobrecarga administrativa y pérdida de coherencia. Los modelos de gestión integrada favorecen una planificación más eficiente, mayor implicación del claustro y mejor alineación pedagógica.
- **La evaluación y la rendición de cuentas no están plenamente orientadas a la mejora.** Aunque se reconoce la importancia de evaluar, el instrumento actual se percibe como complejo, poco funcional y demasiado centrado en la justificación externa. Esto limita su utilidad para la toma de decisiones y dificulta avanzar hacia una evaluación orientada al aprendizaje institucional y la mejora continua.

## Propuestas de mejora

---

- **Simplificar e integrar el sistema documental para ponerlo al servicio de la mejora.** Revisar de forma integral el sistema documental del PROA+ para eliminar duplicidades, reducir la carga administrativa y asegurar su utilidad pedagógica. Esto implica analizar el valor añadido de cada instrumento, simplificarlos, y avanzar hacia su integración efectiva en los documentos ordinarios del centro (PEC, PGA y planes de mejora), configurando un marco único de planificación. Asimismo, resulta clave adaptar el nivel de exigencia al contexto y trayectoria de los centros, establecer un cronograma claro de entregables y reorganizar la temporalización de los procesos (planificación, seguimiento y evaluación) para vincularlos a momentos reales de reflexión pedagógica. Todo ello debe apoyarse en la implantación de una herramienta digital única que sustituya los modelos actuales y facilite la gestión eficiente de la información.
- **Fortalecer un modelo de acompañamiento territorial estructurado y pedagógico.** Reorientar el acompañamiento territorial desde la supervisión documental hacia el apoyo pedagógico y organizativo a los centros. Para ello, es necesario definir con claridad los roles y funciones de los distintos agentes, evitar solapamientos y garantizar la coherencia en los mensajes a través de una comunicación alineada entre niveles del sistema. Se requiere consolidar estructuras estables de coordinación territorial, con equipos dimensionados al número de centros, que cuenten con tiempos y funciones reconocidas. Asimismo, se deben potenciar las visitas presenciales y los espacios de diálogo profesional, implicar a la inspección educativa en el acompañamiento y ajustar la intensidad y el enfoque del apoyo según la trayectoria y necesidades de cada centro.
- **Reforzar el liderazgo pedagógico y las condiciones organizativas en los centros.** Se trata de consolidar estructuras internas estables que sostengan el programa en los centros. Esto implica definir el papel de los equipos impulsores, garantizar condiciones organizativas para la coordinación, reconocer la labor de coordinación PROA+ y favorecer la continuidad del profesorado implicado. Del mismo modo, resulta necesario promover una gestión integrada del programa con el conjunto de iniciativas del centro, evitando su funcionamiento paralelo y ofreciendo orientaciones ajustadas a la complejidad organizativa, especialmente en la Educación Secundaria.
- **Focalizar las actividades palanca en actuaciones estratégicas de alto impacto.** Revisar y racionalizar el catálogo de actividades palanca, reduciendo su número y priorizando aquellas con mayor impacto en los aprendizajes. Esto supone agrupar actuaciones con objetivos similares, definir un conjunto de actividades estratégicas claramente alineadas con los objetivos del programa y establecer itinerarios diferenciados según la trayectoria de los centros. La incorporación de rúbricas comunes, junto con materiales accesibles de apoyo, permitirá mejorar la implementación, el seguimiento y la calidad de las actuaciones.
- **Transformar la evaluación en un proceso continuo orientado a la mejora.** Convertir la evaluación del PROA+ en una herramienta útil para la mejora continua, simplificando la rendición de cuentas y centrando el sistema en un conjunto reducido de indicadores estratégicos. Esto implica reforzar el uso de evidencias cualitativas, reorganizar la evaluación como un proceso continuo con momentos intermedios de seguimiento y vincularla a los procesos reales del centro. Resulta clave garantizar un retorno pedagógico claro y sistemático, fortalecer el acompañamiento en la interpretación de los



datos por parte de las estructuras territoriales e integrar la evaluación del PROA+ con los sistemas habituales de evaluación interna, reduciendo duplicidades y mejorando la coherencia organizativa.

- **Consolidar el PROA+ como una política integrada, coherente y sostenible.** Avanzar hacia la integración del PROA+ en el funcionamiento ordinario del sistema educativo, superando su carácter de programa paralelo. Esto requiere alinear las decisiones entre los distintos niveles de la administración, reforzar la coherencia global del modelo y reducir los riesgos de burocratización. Asimismo, es necesario ajustar el alcance del programa —incluyendo el número de centros participantes— para garantizar que los recursos actúan como palanca real de transformación, reforzar la confianza en los centros y asegurar su apropiación y sostenibilidad a medio y largo plazo.

En conjunto, los resultados y propuestas recogidos en este estudio ponen de manifiesto que el PROA+ dispone de un marco pedagógico sólido y compartido, ampliamente valorado por los agentes implicados, pero que su impacto depende de manera decisiva de las condiciones en las que se implementa. La mejora del programa no pasa por una redefinición de sus objetivos, sino por una revisión estratégica de los procesos organizativos, administrativos y de acompañamiento que lo sustentan. Avanzar hacia una mayor simplificación documental, un acompañamiento territorial estructurado, una mejor integración programática y una evaluación orientada a la mejora continua permitirá consolidar el PROA+ como una herramienta eficaz, sostenible y coherente con las prioridades del sistema educativo, reforzando su contribución a la equidad y a la mejora de los aprendizajes.





<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>2</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>8</b>
<b>2. METODOLOGÍA</b> .....	<b>10</b>
<b>3. RESULTADOS</b> .....	<b>12</b>
<b>3.1. GESTIÓN DOCUMENTAL</b> .....	<b>12</b>
<i>Estructura y volumen de la documentación requerida por el PROA+</i> .....	12
<i>Existencia de duplicidades y la falta de integración con los documentos del centro</i> .....	14
<i>Coherencia y adecuación temporal entre los plazos del programa y el calendario escolar</i> .....	16
<i>Implicaciones organizativas y pedagógicas de la sobrecarga administrativa</i> .....	18
<i>Propuestas de simplificación y reorganización documental</i> .....	20
<b>3.2. ACOMPAÑAMIENTO TERRITORIAL ESTRUCTURADO</b> .....	<b>22</b>
<i>Modelos territoriales de acompañamiento del programa en cada comunidad autónoma</i> .....	22
<i>Coordinación entre diferentes instancias autonómicas</i> .....	25
<i>Visitas presenciales y reuniones periódicas como mecanismos de seguimiento</i> .....	26
<i>Formación inicial y continua del profesorado en los componentes clave del programa</i> .....	28
<i>Coherencia vertical en la comunicación entre entidades</i> .....	29
<b>3.3. ORGANIZACIÓN INTERNA DEL CENTRO</b> .....	<b>32</b>
<i>Importancia de la continuidad docente</i> .....	33
<i>Figura del coordinador PROA+</i> .....	35
<i>Orientación y equipos directivos como piezas clave</i> .....	36
<i>Particularidades y desafíos organizativos en Educación Secundaria</i> .....	37
<i>Articulación del PROA+ con otros programas y líneas de trabajo del centro</i> .....	39
<b>3.4. ACTIVIDADES PALANCA: PERTINENCIA, DEMANDA, IMPACTO Y REVISIÓN DEL CATÁLOGO</b> .....	<b>41</b>
<i>Criterios de selección y planificación de actividades por parte de los equipos docentes</i> .....	42
<i>Equilibrio entre actividades prescriptivas y opcionales</i> .....	43
<i>Diferencias en la implementación según etapa educativa</i> .....	46
<b>3.5. EVALUACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS Y CULTURA DE MEJORA CONTINUA</b> .....	<b>47</b>
<i>Estructura y funcionalidad del instrumento de evaluación</i> .....	49
<i>Relación entre PEM, PAP y Rendición de Cuentas como secuencia lógica</i> .....	50
<i>Prácticas de análisis de datos en los centros y su relación con la toma de decisiones</i> .....	51
<i>Necesidad de simplificar, automatizar o reorganizar el sistema de evaluación</i> .....	52
<i>Condiciones que fortalecen la cultura evaluativa interna y el aprendizaje institucional</i> .....	53
<b>4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	<b>56</b>
<i>Gestión documental y carga administrativa</i> .....	57
<i>Acompañamiento territorial y estructuras de apoyo</i> .....	58
<i>Organización interna del centro</i> .....	59
<i>Actividades palanca</i> .....	60
<i>Evaluación, rendición de cuentas y cultura de mejora continua</i> .....	61
<b>5. ANEXOS</b> .....	<b>63</b>





## 1. Introducción

El Programa para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo (PROA+) en centros de especial complejidad educativa se desarrolla en dos fases: la primera, entre 2021 y 2024, y la segunda, actualmente en curso, de 2024 a 2028. Este programa responde a la necesidad de mejorar el éxito escolar y garantizar la permanencia del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos que concentran un elevado porcentaje de jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeducativa. Está dirigido a centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria que cuenten con al menos un 30 % de alumnado vulnerable, así como a centros rurales e insulares ubicados en zonas deprimidas o con gran dispersión poblacional.

La primera fase del programa PROA+ 21-24, enmarcada en el Componente 21 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y en los acuerdos de la Conferencia Sectorial de Educación, contó con una financiación total de 314,5 millones de euros en tres anualidades (2021-2023), distribuidos según criterios de nivel educativo, idoneidad y dispersión geográfica. Su gestión se realizó mediante contratos-programa que exigían la elaboración de un Plan Estratégico de Mejora (PEM) y la implementación de actividades en cinco líneas: condiciones de educabilidad, apoyo al alumnado con dificultades, mejora del clima escolar, refuerzo de competencias clave y transformación organizativa. En esta fase participaron más de 3.700 centros, con una evaluación nacional en 2025 que incluyó 484 centros y 12.700 cuestionarios, aplicando, entre otros, métodos de Diferencias en Diferencias. Los resultados muestran mejoras en la tasa de titulación (+4,3 puntos porcentuales), en la idoneidad (+3,2 puntos) y una reducción del absentismo (-1,4 puntos), además de avances en convivencia, liderazgo pedagógico, participación familiar y dotación de recursos educativos. No obstante, persisten retos asociados a las infraestructuras, la formación docente en TIC, la participación familiar y la consolidación de mecanismos de evaluación y coordinación.

La segunda fase del programa PROA+ (2024-2028), cofinanciada por el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), refuerza su carácter estratégico para garantizar la equidad y la inclusión en centros de especial complejidad educativa. Para el año 2025, el importe destinado a su financiación asciende a 105.936.386,00 euros, distribuidos entre las comunidades autónomas según criterios de nivel educativo, tasa de idoneidad y dispersión geográfica. Esta etapa prioriza la atención al alumnado vulnerable y la transformación organizativa de los centros, asumiendo que PROA+ no es solo un programa de actuaciones, sino un proceso de transformación institucional. Su implementación se articula mediante contratos-programa que incorporan un Plan Estratégico de Mejora y un catálogo de actividades palanca en cinco líneas: asegurar condiciones de educabilidad, apoyo al alumnado con dificultades, mejora del clima escolar, refuerzo de competencias clave y gobernanza pedagógica. Las actuaciones incluyen refuerzo en comprensión lectora y matemáticas, tutorías individualizadas, codocencia, formación docente y estrategias para favorecer la estabilidad del profesorado. El programa exige la implicación del claustro y establece mecanismos de seguimiento y evaluación con indicadores comunes a nivel estatal, autonómico y de centro, orientados a medir el impacto en los aprendizajes, el absentismo y el clima inclusivo. La implementación efectiva del programa requiere estructuras de acompañamiento territorial estables que permiten trasladar los objetivos estratégicos del programa a la práctica educativa de los centros. En este sentido, las administraciones educativas autonómicas desempeñan un papel clave en la articulación del apoyo técnico, la coordinación con los servicios de inspección educativa y el seguimiento de las actuaciones desarrolladas en los centros participantes. Esta segunda fase consolida la cogobernanza entre el Ministerio y las comunidades autónomas, impulsando la digitalización, la simplificación administrativa y la sostenibilidad del modelo.



En este contexto, la presente investigación se propone realizar un análisis exhaustivo orientado a comprender los factores que condicionan la eficacia del Programa PROA+ y a formular propuestas que permitan optimizar su diseño e implementación en el marco de la segunda fase (2024-2028). El propósito fundamental es generar conocimiento aplicable que contribuya a la mejora continua del programa, asegurando su impacto real en la equidad educativa y su sostenibilidad. Para ello, se adopta un enfoque metodológico cualitativo basado en *focus group* a actores clave de distintas comunidades autónomas, incluyendo equipos directivos, docentes, asesorías técnicas e inspección educativa. Esta aproximación permite incorporar la diversidad territorial y contrastar la coherencia normativa, operativa y pedagógica del programa, así como identificar prácticas exitosas y limitaciones recurrentes. El análisis se centra en comprender cómo los instrumentos estratégicos —en particular los Planes Estratégicos de Mejora (PEM), las actividades palanca (PAP) y las Rendiciones de Cuentas— inciden en la mejora del éxito escolar, la organización institucional y la cultura pedagógica, atendiendo a dimensiones críticas como la simplificación administrativa, la formación docente, la continuidad del profesorado y la integración con otros programas educativos. Asimismo, se exploran las percepciones sobre la carga burocrática, la cohesión normativa y la efectividad de las estrategias de acompañamiento, con el fin de detectar áreas susceptibles de optimización.

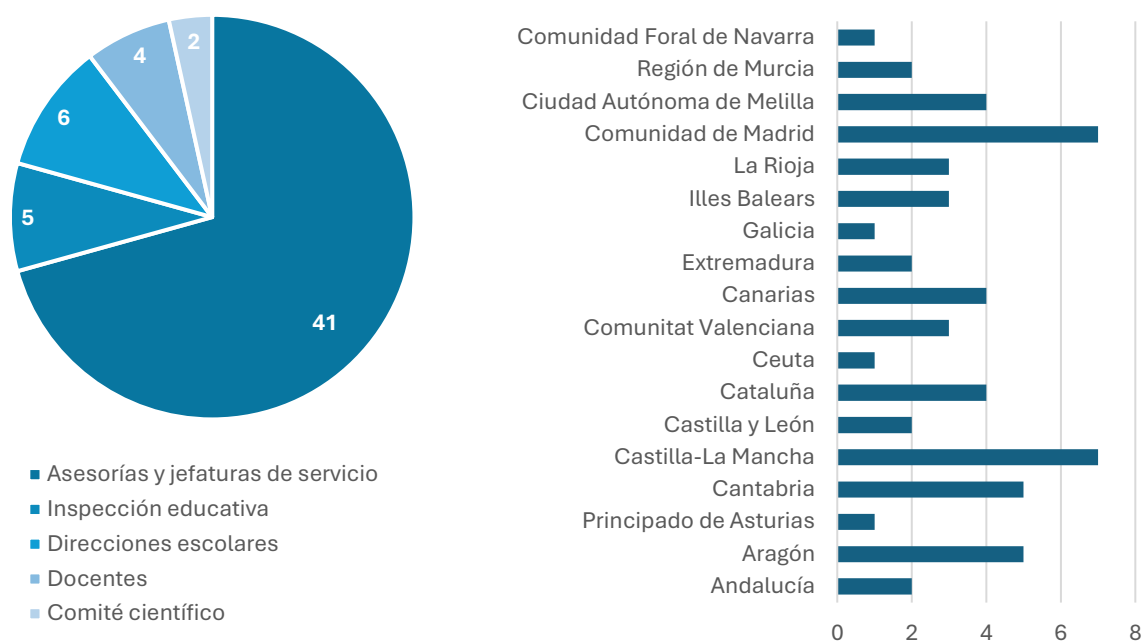
En definitiva, esta investigación busca realizar un análisis exhaustivo orientado a comprender los factores que condicionan la eficacia del Programa PROA+ y formular propuestas que permitan optimizar su diseño e implementación en la segunda fase (2024-2028), generando conocimiento aplicable para garantizar su sostenibilidad y su impacto real en la equidad educativa. Para ello se proponen los siguientes objetivos operativos:

- Identificar fortalezas y debilidades del modelo, tanto en el plano pedagógico como en el administrativo.
- Detectar áreas susceptibles de mejora u optimización.
- Analizar las diferencias autonómicas e identificar buenas prácticas en la implementación.
- Recoger propuestas concretas de mejora.

## 2. Metodología

Para alcanzar los objetivos planteados, se adoptó un enfoque cualitativo sustentado en *focus group*, con el propósito de explorar los significados compartidos entre los actores implicados. Se optó por esta herramienta porque permite recoger de manera estructurada las percepciones y valoraciones de los participantes en torno a cuestiones concretas, a partir de un **guion previamente definido** y una moderación orientada a mantener el foco temático, tal como plantean Krueger y Casey (2014)<sup>1</sup>. Desde un punto de vista epistemológico, el *focus group* se alinea con los enfoques interpretativos que conciben el conocimiento como una construcción social accesible mediante la interacción discursiva, pero con un interés analítico centrado en **identificar patrones de opinión, consensos y divergencias** generados en la dinámica grupal. A diferencia del **grupo de discusión**—más orientado a la construcción colectiva y abierta del sentido—, el *focus group* se caracteriza por su **orientación aplicada**, la estructuración previa del guion y un análisis basado en la comparación sistemática de respuestas y la saturación temática, en línea con lo propuesto por Amir et al. (2024)<sup>2</sup>. En total, se realizaron **23 sesiones**, con una duración de entre 30 y 60 minutos a **58 agentes clave**, seleccionados mediante **muestreo intencional**.

Figura 1. Perfil de las personas participantes



Fuente: elaboración propia

La muestra incluyó personal procedente de todas las comunidades autónomas, abarcando perfiles y contextos de intervención sumamente diversos, dado su impacto en las percepciones del programa. Entre otros: inspección educativa, equipos directivos de centros escolares, coordinadores/as del programa PROA+, y, de manera predominante, responsables de políticas educativas (asesorías técnicas, jefaturas de servicio y cargos políticos). El trabajo de campo se desarrolló en **cuatro fases complementarias**: una **presencial**, orientada a testar las categorías analíticas preliminares y ajustar el guion de los *focus group*;

<sup>1</sup> Krueger, R. A., & Casey, M. A. (2014). *Focus groups: A practical guide for applied research* (5.ª ed.). SAGE Publications.

<sup>2</sup> Amir, N., Guha, C., Carter, S., & Jauré, A. (2024). *Focus groups*. En J. E. Edlund & A. L. Nichols (Eds.), *The Cambridge handbook of research methods and statistics for the social and behavioral sciences* (pp. 640–664). Cambridge University Press.

otra **fase online**, realizada durante los meses de **noviembre y diciembre de 2025** y que comprendía el grueso de *focus group* y que permitió ampliar la cobertura territorial y garantizar la participación de todos los perfiles definidos; tras estas se analizó el material y se redactó un primer informe que fue presentado al comité científico y a las comunidades autónomas; y una fase final que comprendía el envío y recogida de retroalimentación por parte de las Comunidades Autónomas.

Los encuentros para la recogida de información fueron **grabados, transcritos y analizados mediante un enfoque de análisis temático**<sup>3</sup>, apoyado por herramientas de inteligencia artificial (*teams, Google NoteboLM*) para optimizar la codificación y organización de datos. La lógica de saturación se alcanzó cuando se entrevistaron responsables de todas las comunidades autónomas, así como centros y direcciones escolares considerados referentes, y se acumularon perspectivas de todos los perfiles definidos (técnicos, direcciones escolares, docentes y coordinadores PROA+ y servicio de inspección educativa).

Tabla 1. Fases del estudio

Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4
Octubre	Noviembre – diciembre	Enero	Febrero
– Diseño	– Muestreo	– Análisis material	– Recogida e
– Pilotaje	– Trabajo de campo	– Redacción informe	incorporación de
– Encuentros presenciales		– Jornada y talleres	retroalimentación
– Testeo categorías analíticas		– Presentación CC.AA.	– Propuesta final
		– Presentación comité científico	– Publicación y difusión

Fuente: elaboración propia

Se garantizó en todo momento el consentimiento informado de los participantes, la anonimización de los resultados y el cumplimiento de los principios éticos a lo largo de todo el proceso. La información recogida fue transcrita y sometida a un proceso de codificación temática. En una primera fase se realizó una codificación abierta, identificando unidades de significado relevantes; posteriormente, los códigos obtenidos se agruparon en torno a cinco categorías analíticas, revisando y ajustando estas cuando fue necesario. Las categorías utilizadas para llevar a cabo la revisión temática se establecieron a partir del marco teórico, de la documentación oficial del programa y de una primera lectura exploratoria de las sesiones presenciales. Finalmente se consolidaron las siguiente:

- **Gestión documental:** referida a todo el proceso de implementación y desarrollo del programa PROA+ desde que un centro decide participar hasta que la propuesta está plenamente instaurada.
- **Proceso de apoyo a los centros:** identificando las estructuras desplegadas por las administraciones educativas para dar soporte a los centros educativos.
- **Actividades palanca:** donde se incluye información relativa a la idoneidad de las mismas, detección de necesidades, identificación de las más eficientes y posibles propuestas para la mejora del programa.
- **Organización del centro:** en este caso se analiza cómo se concreta el programa en la realidad educativa de cada centro y como se articula en convivencia con otros programas
- **Evaluación y cultura de mejora:** esta categoría se circunscribe a los procesos de mejora y como estos son vividos por los centros, destacando sus potencialidades y los retos que entrañan.

<sup>3</sup> Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.

### 3. Resultados

A continuación, se presentan los resultados siguiendo las categorías de análisis anteriormente descritas. Para ilustrar los significados emergentes se recogen extractos literales de los *focus group*. Asimismo, se incluirán ejemplos ilustrativos de buenas prácticas de implementación, con un carácter no exhaustivo; es decir, no se recogen todas las Comunidades Autónomas que desarrollan iniciativas similares.

#### 3.1. Gestión documental

##### Estructura y volumen de la documentación requerida por el PROA+

El análisis realizado pone de manifiesto un consenso amplio en torno a la **sobrecarga documental asociada al PROA+**, tanto por el volumen de instrumentos exigidos como por la complejidad de su estructura interna. Esta percepción aparece de manera transversal en todos los perfiles entrevistados y se configura como uno de los principales focos de tensión en la implementación del programa.

Los instrumentos documentales del PROA+ —especialmente el Plan Estratégico de Mejora (PEM), el Plan de Actividades Palanca (PAP) y la Rendición de Cuentas (RdC)— son reconocidos como coherentes con una lógica de planificación y evaluación orientada a la mejora. Sin embargo, se muestra que el **nivel de exigencia y acumulación documental** supera con frecuencia la capacidad organizativa real de los centros, especialmente en contextos de mayor complejidad. Esta percepción se expresa de forma clara cuando se pregunta directamente por la experiencia de los centros con la documentación del programa. Una de las personas entrevistadas lo resume en los siguientes términos:

*Pues es la cantidad tan grande de burocracia y de documentación ... también a nivel de comunidad autónoma, pues vemos que es excesivo. (JEF-03)<sup>4</sup>.*

El **PEM**, concebido como el documento marco del programa, es uno de los instrumentos que concentra mayor carga diagnóstica y organizativa. Aunque se reconoce su potencial para estructurar el diagnóstico y orientar la mejora, se cuestiona su extensión y profundidad, especialmente en centros que se incorporan por primera vez al PROA+. Esta exigencia inicial puede generar un efecto disuasorio, ya que sitúa a los centros ante una tarea compleja en una fase temprana del programa, cuando aún están construyendo los equipos internos y los mecanismos de coordinación necesarios. En este sentido, una ATD señala:

*Recibimos más quejas en el aspecto material de la elaboración del PEM, o sea, el tener que elaborar el PEM como que es un proceso muy largo. Sí, claro, lo que pasa es que toman este documento como algo que tienen que entregar. (ATD-31).*

El **PAP**, por su parte, es percibido como un documento necesario para concretar las actuaciones, pero excesivamente reiterativo en relación con el PEM. Las aportaciones muestran que gran parte de la información solicitada reproduce análisis ya realizados previamente. Esta idea aparece de forma clara desde la perspectiva del profesorado:

---

<sup>4</sup> Las siglas JEF corresponden a Jefe/a de Servicio. En este grupo también se incluyen Consejerías Técnicas, Coordinaciones, Direcciones de área o unidad y cargos asimilados.



*El PAP vuelve a pedir muchas cosas que ya están explicadas en el PEM. Cambia el formato, pero el contenido es muy parecido... Al final tienes la sensación de estar escribiendo lo mismo dos veces. (DOC-05)<sup>5</sup>.*

La **Rendición de Cuentas** concentra una parte importante de las críticas, no tanto por su finalidad evaluativa como por su extensión y por la dificultad para utilizarla como herramienta de reflexión pedagógica. Desde la dirección, en relación con la utilidad de este proceso para la mejora, se señala que:

*La idea de evaluar está bien, pero la rendición es tan larga y detallada que al final se hace para cumplir. Llegas a final de curso agotado y no tienes tiempo real para analizarla con calma y sacarle todo el partido que podría tener (DIR-04).*

Desde la inspección educativa se refuerza esta idea, subrayando el riesgo de que la evaluación pierda su carácter formativo cuando la herramienta es excesivamente compleja:

*La percepción que tienen los centros, y que nosotros hemos vivido con ellos, es que solo ha servido para justificar Europa o al Ministerio o a quien tengamos que justificar. Tengo dudas de que verdaderamente eso sea una rendición de cuentas que redunde en la mejora del centro. (INS-05)<sup>6</sup>.*

La acumulación de documentos y el nivel de detalle requerido generan una **presión organizativa significativa** en los centros. Esta presión se traduce en una concentración del trabajo documental en pocas personas, generalmente el equipo directivo o la figura de coordinación PROA+. Esta situación se describe de forma especialmente ilustrativa en la siguiente cita:

*Hay momentos en los que estás más pendiente del documento que de lo que está pasando en el aula... te pasas tardes enteras ajustando textos y tablas, y eso acaba quitando tiempo a lo que debería ser lo central (DOC-05).*

La problemática se intensifica en centros con estructuras organizativas más frágiles, como centros pequeños, Colegios Rurales Agrupados (CRA) o con alta rotación del profesorado. En estos contextos, la exigencia documental se vive con mayor intensidad:

*En un centro pequeño no tenemos la estructura de un centro grande... con la dotación que tenemos, que es súper ajustada... con las horas que nos dan cuando llega toda la documentación del PROA+, el impacto es mucho mayor porque no hay tantas personas para repartir el trabajo (DIR-04).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Página web creada por la comunidad autónoma donde se publican todos los recursos PROA+ funcionando como un **repositorio** lo que facilita la gestión documental (Islas Canarias)  
<https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoescuela/programa-proa/>

<sup>5</sup> Bajo las siglas DOC se codificaron todos los docentes que no ocupan algún puesto en la dirección escolar. En ocasiones estos desempeñan la coordinación del programa y/o están implicados en procesos de formación en red.

<sup>6</sup> INS se corresponde con el servicio de Inspección Educativa.



No obstante, la crítica no se dirige a la existencia de documentación en sí misma, sino a su **volumen y diseño**. Cuando los centros comprenden el sentido de los instrumentos y cuentan con acompañamiento, la percepción mejora, aunque la carga siga siendo elevada.

*Cuando el centro entiende para qué sirve cada documento, se tiene contacto directo con los coordinadores PROA+ y se le acompaña en el proceso, la resistencia baja...Aun así, el volumen sigue siendo alto y eso es algo que habría que revisar (ATD-25).*

El problema identificado no reside únicamente en la cantidad de documentos, sino en la **lógica acumulativa** que subyace a su diseño. El PROA+ incorpora instrumentos coherentes con una secuencia de diagnóstico, planificación y evaluación, pero lo hace sin reducir ni sustituir otros procesos documentales ya existentes en los centros. Esta acumulación desplaza el foco desde la reflexión pedagógica hacia el cumplimiento formal y condiciona la vivencia del programa.

En síntesis, los relatos evidencian que la **estructura y el volumen de la documentación requerida por el PROA+ constituyen uno de los principales factores de sobrecarga y desgaste del programa**. Aunque los instrumentos responden a una lógica de mejora basada en evidencias, su extensión y complejidad dificultan su uso reflexivo y limitan su impacto organizativo y pedagógico. Este hallazgo refuerza la necesidad de revisar el diseño documental del programa desde criterios de **priorización, simplificación y adecuación a la realidad organizativa de los centros educativos**.

#### Existencia de duplicidades y la falta de integración con los documentos del centro

El análisis de los resultados muestra un consenso amplio en torno a la **existencia de duplicidades documentales** entre los instrumentos propios del PROA+ y los documentos oficiales de planificación y organización de los centros educativos. Esta duplicación aparece como uno de los factores que más contribuyen a la percepción de sobrecarga administrativa y a la vivencia del programa como un proceso paralelo al funcionamiento ordinario del centro.

Las personas entrevistadas señalan que gran parte de la información requerida en el **Plan Estratégico de Mejora (PEM)** ya se encuentra recogida, con distinto nivel de detalle, en documentos como el **Proyecto Educativo de Centro (PEC)**, los proyectos de dirección, los planes de atención a la diversidad o los planes de convivencia. En este sentido, no se asumen diferencias en los procesos de elaboración, lo que lleva a que se perciban como reiterativos. Esta situación obliga a los centros a **reformular diagnósticos ya existentes**, sin que ello suponga necesariamente un avance en la reflexión pedagógica:

*El problema no es analizar el centro, porque eso ya lo hacemos para otros documentos, el problema es tener que volver a escribir ese análisis otra vez para el PEM, con otro formato y otros apartados... cuando en el fondo estamos hablando de lo mismo. (DIR-03)*

*Saturar con varios documentos de lo mismo a lo largo del curso no aporta. (ATD-35)*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

A través de un *pdf editable* se ha elaborado un **modelo de compromiso** de participación del centro educativo con la comunidad autónoma con 10 puntos que incluyen todas las responsabilidades adquiridas (Comunidad de Madrid).

La falta de **integración explícita entre el PEM y el PEC** refuerza la percepción del PROA+ como un programa añadido, en lugar de como un marco que estructura y ordena la mejora del centro. Desde los diferentes agentes entrevistados se señala que esta separación documental dificulta la apropiación institucional del programa:

*El PROA+ aparece muchas veces como un documento aparte. Si el PEM estuviera claramente vinculado al proyecto educativo, el centro lo viviría como algo propio y no como una exigencia externa. (ATD-14).*

Una situación similar se observa en la relación entre el **Plan de Actividades Palanca (PAP)** y la **Programación General Anual (PGA)**. Las actuaciones recogidas en el PAP suelen formar parte de la planificación anual del centro, pero deben describirse nuevamente en un documento específico del PROA+. Desde el profesorado y las asesorías se expresa esta duplicación en los siguientes términos:

*En el PAP muchas veces se vuelve a escribir lo que ya está en el PEM o en la programación del centro, y eso genera bastante cansancio, simplemente que pudiéramos enlazar con ese documento a la PGA.... Ese PEM que sea la PGA (DOC-05).*

*Los centros se quejan de que hay mucho y de que tienen que rellenar mucho, duplicando información y de que a veces no tienen esos datos. Al final tienes muchos papeles, pero no siempre una visión clara de conjunto. (ATD-32).*

Desde la inspección educativa se identifica esta duplicación como un problema estructural que afecta tanto a la gestión como a la evaluación del programa:

*Se pide al centro que explique lo mismo en varios documentos, con ligeras variaciones. Eso no mejora la reflexión y sí aumenta el cansancio y el formalismo. (INS-01).*

Los encuentros grupales muestran que esta duplicidad documental tiene un impacto significativo en la **implicación del claustro**. Al no percibir una conexión clara entre los documentos del PROA+ y los instrumentos habituales del centro, parte del profesorado se desvincula del proceso, delegando la responsabilidad en la coordinación. Esta dinámica se refleja en la siguiente intervención:

*Si no se trabaja de forma colectiva, el PROA se queda muy focalizado en la coordinación... El profesorado lo ve como un plan más y no siempre entiende qué aporta de diferente... (DOC-03)*

En centros con estructuras organizativas más frágiles, centros pequeños, CRAs o con alta rotación del profesorado, estos solapamientos se perciben con mayor intensidad. La necesidad de mantener actualizados varios documentos similares incrementa la carga de trabajo y reduce el tiempo disponible para el análisis pedagógico.

*No tenemos capacidad para sostener tantos documentos a la vez. (DIR-04).*

No obstante, también se recogen **estrategias locales de integración** desarrolladas por algunos centros para hacer frente a esta situación. En estos casos, el centro trabaja de manera integrada el diagnóstico y la planificación, y, posteriormente, adapta el contenido a los distintos formatos exigidos.

Lo primero para que funcione la gente debe estar formada, saber que trabajamos todos los documentos juntos, cómo lo hacemos y también pues sentirse propiedad de la comunidad educativa. A partir de ahí, pues es cuando ya empezamos a desarrollar todos los documentos conjuntamente. (DIR-03).

Aunque estas estrategias permiten reducir parcialmente la carga percibida, se coincide en señalar que se trata de **soluciones informales**, no respaldadas por un diseño documental integrado del programa.

*Son apaños que hace el centro para poder llegar (ATD-31).*

No obstante, las aportaciones advierten que la eliminación de duplicidades no debe interpretarse como una simple reducción de documentos, sino como un **proceso de integración pedagógica**. Esta reflexión resulta clave para evitar soluciones superficiales.

*No se trata de quitar papeles sin más, sino de repensar cómo se conectan las actuaciones. (INS-05).*

Tras un análisis exhaustivo, la falta de integración documental refleja una **tensión entre la lógica del programa y la lógica organizativa de los centros**. Mientras el PROA+ propone una secuencia racional de diagnóstico, planificación y evaluación, los centros ya cuentan con marcos documentales consolidados que cumplen funciones similares. La ausencia de mecanismos claros de equivalencia, fusión o reconocimiento entre ambos sistemas genera redundancia y debilita la sostenibilidad del programa.

En resumen, la **duplicación documental y la falta de integración entre los documentos del PROA+ y los documentos oficiales del centro constituyen un obstáculo relevante para la apropiación y el impacto del programa**. Esta situación incrementa la carga administrativa, fragmenta la planificación y limita la implicación del profesorado. El hallazgo refuerza la necesidad de avanzar hacia modelos de **integración documental**, en los que el PROA+ actúe como un marco de mejora que ordena y da coherencia a los documentos existentes, en lugar de superponerse a ellos.

#### Coherencia y adecuación temporal entre los plazos del programa y el calendario escolar

El análisis de datos pone de relieve que la **desalineación entre los plazos administrativos del PROA+ y los tiempos del calendario escolar** constituye uno de los factores que más condicionan la vivencia del programa en los centros. Esta falta de adecuación temporal aparece de forma reiterada en los distintos perfiles entrevistados y se asocia directamente a la percepción de sobrecarga, urgencia permanente y pérdida de sentido pedagógico de la documentación. De manera generalizada, señalan que los **momentos en los que se solicitan los principales documentos del PROA+** no siempre coinciden con los tiempos naturales de planificación, desarrollo y evaluación de los centros. Esta situación obliga a responder a demandas documentales en fases del curso especialmente complejas desde el punto de vista organizativo.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Se ofrece una formación que pone de manifiesto la existencia de paralelismos entre diferentes documentos de centro y los específicos de PROA+ permitiendo replicabilidad (Castilla-La Mancha)

*Los plazos del PROA+ coinciden con el momento de mayor carga organizativa en los centros, en pleno desarrollo del curso y del trabajo ordinario del día a día docente, lo que provoca que el programa se perciba más como una exigencia administrativa que como una ayuda educativa, más todo lo que tiene el cole del día a día... y al final un súper mega Excel de rendición de cuentas para que les demos la oportunidad de que vomiten. (AT-D25).*

El **inicio de curso** aparece de forma recurrente como uno de los momentos más problemáticos. La coincidencia entre la puesta en marcha del PROA+ y otras tareas estructurales —organización de horarios, atención a incidencias, acogida del alumnado— dificulta una elaboración reflexiva de la documentación. Esta presión inicial condiciona el desarrollo posterior del programa, ya que el trabajo documental se realiza con urgencia y sin el tiempo necesario para implicar al conjunto del claustro.

*El 31 de octubre se presenta el PEM y la PGA...Es duplicar trabajo, muchísimo trabajo, y se presenta en la misma fecha. (DIR-02).*

*Excesiva documentación, con mucha falta de concreción (...) y mucho cambio de directrices y cambio de decisiones. (JEF-03).*

Una situación similar se repite en el **final de curso**, cuando se solicita la rendición de cuentas. Este momento coincide con la evaluación final del alumnado, el cierre administrativo y la planificación del curso siguiente, lo que limita el uso reflexivo de la información recogida. Un docente lo describe de la siguiente manera:

*¿Por qué hay que aceptar que la revisión tiene que estar en mayo? ... mayo es final de curso... no da tiempo a formar, no da tiempo a analizar... luego llegamos a septiembre y tenemos que arrancar otro curso sin haber podido reflexionar bien sobre lo anterior. (ATD-01).*

Desde la inspección educativa se señala que esta falta de adecuación temporal afecta directamente al **valor evaluativo del programa**. Cuando los plazos son demasiado ajustados o llegan en momentos de alta carga, la evaluación se convierte en un trámite.

*Yo creo que tendría que haber una reflexión, no basta solo con los datos académicos en porcentajes... no aportan una reflexión... porque claro, los centros ya hacen reflexiones... al final se trata de valorar el programa, pero no solo el recurso... y así es difícil saber realmente qué está aportando. (INS-06).*

Los datos recopilados revelan, que esta descoordinación temporal tiene un impacto especialmente significativo en **centros pequeños, rurales o con alta rotación del profesorado**, donde la capacidad de absorción de tareas adicionales es menor. En estos contextos, los plazos rígidos se perciben como poco sensibles a la diversidad de realidades escolares.

*No todos los centros tenemos los mismos tiempos ni la misma estructura. Son cinco localidades... no puedo hacer nada... es que no llegamos a más. (DIR-04)*

Otro elemento recurrente es la **falta de previsibilidad**. En algunos casos, los centros no disponen desde el inicio de curso de un calendario claro y estable de hitos documentales. Esta incertidumbre dificulta la planificación interna y refuerza una gestión reactiva del programa.



*Si el centro supiera desde septiembre todas las fechas importantes, podría organizarse mejor, han ido cambiando sobre la marcha, incorporándose, eliminándose, modificándose... y hay mucha falta de concreción. (JEF-04)*

La simultaneidad de plazos del PROA+ con otros programas y planes de cooperación territorial agrava esta situación. La información obtenida evidencia que la acumulación de demandas en los mismos periodos del curso incrementa la carga percibida y dificulta la priorización.

*Cuando coinciden varios programas con plazos similares, el centro acaba funcionando a base de urgencias. Cada vez que llega un programa... asumimos el planteamiento de cómo ordenar lo que tenemos... porque intentar estar a todo y que cada programa lleve su ritmo no tiene sentido... no llegaríamos. (DIR-03).*

No obstante, cuando los plazos están mejor alineados con los **momentos naturales de reflexión del centro**, la percepción del programa mejora sustancialmente. En estos casos, el PEM se trabaja en fases de planificación real y la rendición de cuentas se utiliza como base para la mejora del curso siguiente.

Lo mejor de PROA+, sin duda alguna, es la rendición de cuentas... cuando la han entendido... acostumbra a los centros a que anualmente analicen los objetivos que se planifican... la evaluación institucional hecha de forma participativa. (ATD-23).

*En los centros que ya llevan tiempo en el programa y tienen claros los tiempos, el PEM se convierte en una herramienta real de planificación. (ATD-14).*

Desde un análisis detallado, la falta de coherencia temporal entre el PROA+ y el calendario escolar refleja una **desconexión entre la lógica administrativa del programa y la lógica pedagógica de los centros**. Mientras que el programa responde a hitos formales, los centros necesitan tiempos diferenciados para analizar, implementar y evaluar las actuaciones de mejora.

Como conclusión, la **adecuación temporal de los plazos del PROA+ es un factor crítico para su sostenibilidad y su impacto pedagógico**. Cuando los tiempos del programa no se ajustan a los ritmos escolares, la documentación pierde su potencial reflexivo y se vive como una exigencia administrativa. Este hallazgo refuerza la necesidad de avanzar hacia calendarios más previsibles, flexibles y coherentes con los procesos reales de planificación y evaluación de los centros educativos.

### **Implicaciones organizativas y pedagógicas de la sobrecarga administrativa**

El análisis del material analizado muestra que la sobrecarga administrativa asociada a la gestión documental del PROA+ tiene **implicaciones directas y profundas en la organización interna de los centros y en el desarrollo de los procesos pedagógicos**. Lejos de tratarse de un problema meramente técnico, la acumulación de tareas documentales condiciona la distribución del tiempo, la asunción de responsabilidades y la capacidad del centro para sostener dinámicas de mejora compartidas. Desde los equipos directivos se señala que el volumen de documentación exigida por el programa obliga a **reorganizar prioridades**, desplazando tiempo y energía que deberían destinarse al liderazgo pedagógico.

*A nivel administrativo, sobre todo a la hora de documentación, buffff... llega un momento que es mucha documentación para el mismo trabajo... nosotros, como equipo directivo, muchas de las coordinaciones este curso escolar nos toca cogerlas. (DIR-03).*



Esta situación se traduce en una **concentración de tareas** en figuras muy concretas, especialmente en la coordinación PROA+ y en los equipos directivos. Las dinámicas grupales reflejan que, en muchos centros, la gestión documental no se distribuye entre el claustro, sino que recae en una o dos personas.

*Al final todo acaba pasando por la misma persona, los documentos, eso no lo hace el claustro, eso lo acaba haciendo una persona que generalmente es del equipo directivo o al coordinador. (ATD-18.)*

Esta concentración de responsabilidades tiene efectos claros en la **implicación del profesorado** y en la construcción de liderazgo compartido. Cuando el PROA+ se percibe como una tarea administrativa asumida por unos pocos, se debilita su dimensión colectiva y su potencial transformador.

Los resultados señalan que la sobrecarga administrativa afecta también a la **calidad de los procesos de reflexión pedagógica**. La presión por cumplir plazos y completar documentos reduce el tiempo disponible para el análisis compartido, la observación de la práctica y la toma de decisiones fundamentadas.

*Muchas veces el acompañamiento se centra en ayudar al centro a llegar al plazo, no en pensar si lo que se está haciendo tiene sentido pedagógico. Eso es una consecuencia directa de la carga administrativa. (ATD-31).*

Desde el profesorado se señala que esta dinámica refuerza una **visión formalista del programa**, en la que la documentación se convierte en un fin en sí mismo. Cuando se pregunta por el impacto pedagógico de esta situación, una docente responde:

*¿Crees que la documentación del PROA+ ayuda a mejorar la práctica docente?*

*Es mucha documentación para el mismo trabajo... al final es cumplir con los documentos y el papeleo sin poder establecer un proceso de reflexión pedagógica. (DOC-04).*

Las implicaciones organizativas se intensifican en centros con **estructuras frágiles**, como centros pequeños, rurales o con alta rotación de profesorado. En estos contextos, la sobrecarga administrativa actúa como un factor desestabilizador que dificulta la continuidad de las actuaciones:

*En centros con mucha rotación, la carga administrativa no solo no ayuda, sino que a veces frena. Cada curso estás empezando de nuevo y con la misma exigencia documental. (DIR-04).*

Desde una perspectiva pedagógica, esta situación limita la capacidad del PROA+ para promover cambios profundos en la práctica docente. Cuando la gestión documental absorbe gran parte del esfuerzo organizativo, el programa corre el riesgo de reducirse a una suma de actuaciones aisladas, sin una visión integrada de mejora.

No obstante, es posible **mitigar estas implicaciones** cuando el centro logra integrar el PROA+ en su estructura organizativa y cuenta con acompañamiento suficiente. En estos casos, la documentación se convierte en una herramienta de apoyo y no en una carga paralizante.

*Cuando conseguimos repartir tareas, integrar el PROA+ en los espacios habituales y darle sentido a la documentación, el programa se vive de otra manera. (DIR-02).*

Desde un enfoque analítico, las implicaciones organizativas y pedagógicas de la sobrecarga administrativa evidencian que la gestión documental no es un elemento neutro, sino un **factor estructural que condiciona la cultura organizativa del centro**. Su diseño y volumen influyen directamente en el tipo

de liderazgo que se ejerce, en el grado de implicación del profesorado y en la capacidad del centro para sostener procesos de mejora.

Como planteamiento, los testimonios recogidos indican que la **sobrecarga administrativa asociada al PROA+ tiene efectos organizativos y pedagógicos significativos**, que van desde la concentración de responsabilidades y el desgaste profesional hasta la pérdida de foco en la mejora del aula. Este hallazgo refuerza la necesidad de abordar la gestión documental desde una perspectiva sistémica, entendiendo que simplificar y reorganizar la documentación es una condición necesaria para fortalecer el impacto pedagógico del programa.

### Propuestas de simplificación y reorganización documental

La información recogida no solo identifica problemas asociados a la carga y fragmentación documental del PROA+, sino que también recogen un **conjunto amplio y consistente de propuestas de simplificación y reorganización**, formuladas desde la experiencia práctica de los distintos agentes implicados. Estas propuestas no plantean la eliminación de la documentación, sino su **reordenación, integración y adecuación** para que pueda cumplir una función verdaderamente pedagógica y sostenible. Una de las propuestas más reiteradas es la **integración explícita de la documentación del PROA+ en los documentos oficiales del centro**. El PEM debería funcionar como una concreción del proyecto educativo y no como un documento paralelo.

*El PEM es el documento de centro, que es lo que realmente queremos que llegue a ser, que ese plan sea el PEC. (ATD-08).*

En la misma línea, se propone que el **PAP se integre en la Programación General Anual**, de modo que las actuaciones del PROA+ formen parte de la planificación ordinaria del centro. Se plantea del siguiente modo:

*Estamos de acuerdo en que ambos documentos, PEM y PAP, son una síntesis rápida, se sacan de un proyecto de dirección y de la Programación General Anual de forma absolutamente inclusiva. (CC-01).*

Otra propuesta ampliamente compartida es la **reducción del nivel de detalle exigido en los documentos**, especialmente en el PEM y en la rendición de cuentas. Plasman que no todos los centros necesitan, ni pueden asumir el mismo grado de exhaustividad.

*¿Crees que todos los centros deberían hacer el mismo nivel de documentación?*

*Lo que debemos tener claro es que hay centros que están empezando y otros que ya tienen una trayectoria. No se puede pedir a todos lo mismo, la documentación debería adaptarse al momento del centro. (ATD-20).*

*La burocracia... no es igual comprendida por ambos centros, los que tienen una trayectoria A mucho más cohesionada, los que tienen una trayectoria B, que por mil circunstancias han tenido muchas más dificultades para llevar a cabo ese trabajo y en ocasiones es que no lo llegan ni a comprender. (ATD-04).*

Esta idea conecta con la propuesta de establecer un **modelo progresivo de exigencia documental**, en el que los centros nuevos cuenten con instrumentos más simplificados y los centros con mayor trayectoria puedan profundizar en el análisis.



En relación con el **PAP**, se propone reducir la información reiterativa y centrar el documento en la descripción clara de las actuaciones, su coherencia con el diagnóstico y los responsables de su implementación.

*Entonces tenemos que estar de alguna manera cogiendo cada ficha de actividad palanca, transmitiendo otra vez la información de la misma forma... Entonces hay como bastante información que se repite... se debería simplificar. (DOC-03).*

La **revisión de la Rendición de Cuentas** aparece como otro eje central de las propuestas de mejora. Los aportes coinciden en la necesidad de reducir el número de indicadores y de clarificar su finalidad evaluativa. En este sentido, se propone priorizar un conjunto reducido de indicadores clave, complementados con evidencias cualitativas que permitan comprender los procesos de cambio.

*La rendición de cuentas uno necesita un cuidado estético.... no es operativo, es que da ganas de vomitar. (ATD-23).*

Otra propuesta recurrente es la **clarificación explícita del sentido de cada documento**. Parte del rechazo a la documentación se debe a la falta de comprensión de su utilidad real.

*¿Por qué crees que los centros rechazan la documentación?*

*Centros que desde el principio por circunstancias muy variadas que han causado muchas dificultades para la comprensión del programa ven papeles, ven papeles y ven papeles. (ATD-07).*

La participación en las reuniones revela una necesidad compartida: mejorar la usabilidad de la documentación del PROA+, simplificando el lenguaje, **clarificando la finalidad pedagógica** y ofreciendo ejemplos que permitan a los centros trabajar con mayor autonomía. Parte de las dificultades detectadas está relacionada con modelos organizativos donde el liderazgo es muy formal o centralizado, lo que provoca que la gestión documental recaiga en pocas personas y se perciba como una carga añadida más que como una herramienta de mejora.

En este contexto, se destaca que cualquier proceso de simplificación debe ir acompañado de **orientaciones claras y coherentes**, para evitar interpretaciones divergentes y favorecer una apropiación colectiva. La simplificación no implica disminuir la exigencia del programa, sino **priorizar la información realmente útil y rediseñar** los mecanismos de recogida y uso de datos. Se propone, además, acompañar este proceso con orientaciones unificadas y ejemplos prácticos que faciliten una interpretación común y refuercen modelos de liderazgo más distribuidos. Existe un consenso amplio en torno a la necesidad de integrar la documentación del programa en los documentos propios del centro y de adaptarla a la realidad de cada contexto educativo.

En conjunto, estas aportaciones constituyen una base sólida para avanzar hacia una gestión documental más ligera, comprensible y alineada con los objetivos pedagógicos del PROA+, de manera que la documentación actúe como un recurso para la mejora educativa y no como un factor de sobrecarga administrativa.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

De manera anticipada se facilita a los centros un cronograma de documentación estableciendo fechas y entregables, lo que hace el proceso documental previsible (Illes Balears)

Un registro de seguimiento permite identificar acciones y fechas concretas realización, estableciendo grados de consecución (1. Pendiente 2. Iniciado 3. Finalizado). Este se acompaña con documentos, tutoriales o enlaces relacionados con cada una de las acciones u objetivos a cumplir (Comunidad Foral de Navarra)

### 3.2. Acompañamiento territorial estructurado

Los testimonios recogidos ponen de manifiesto que el **acompañamiento territorial del PROA+ se articula a través de modelos diversos**, configurados en función de las estructuras administrativas, los recursos disponibles y la cultura organizativa de cada comunidad autónoma. Esta diversidad no se percibe necesariamente como un problema, pero sí como un **factor explicativo relevante de las diferencias observadas en la implementación y el impacto del programa**.

#### Modelos territoriales de acompañamiento del programa en cada comunidad autónoma

De manera transversal, los participantes coinciden en señalar que el acompañamiento es uno de los elementos más determinantes para que el PROA+ funcione como un programa de mejora y no como una carga administrativa. Cuando se pregunta por los factores que más influyen en la vivencia del programa en los centros.

*Estamos teniendo contacto directo con los coordinadores PROA+ y lo han recibido bastante bien porque se sienten mucho más acompañados con la cercanía de vernos a nosotras sin que sea a través de videoconferencia. Entonces al final se va generando un vínculo y una confianza. (ATD-25).*

*Cuando los centros se sienten acompañados, el PROA+ no se vive como una carga, sino como una ayuda. (ATD-23).*

Los datos recopilados describen **modelos de acompañamiento altamente estructurados**, en los que existen figuras claramente identificadas, funciones definidas y mecanismos estables de seguimiento. En estos casos, el acompañamiento se concibe como un proceso continuo, que combina apoyo pedagógico, orientación organizativa e interpretación de la documentación.

*El centro sabe quién le acompaña, cuándo y para qué. Esta claridad favorece la confianza y la continuidad de las actuaciones. (ATD-32).*

En otros territorios, el acompañamiento se articula a través de **estructuras intermedias**, como equipos de acompañamiento o comisiones territoriales, que permiten distribuir la carga y acercar el programa a los centros. Este tipo de modelo es valorado positivamente porque reduce la fragilidad del sistema y favorece la coherencia de criterios entre centros de un mismo territorio.

*Los equipos impulsores... con la inclusión de los inspectores de todas las provincias... y la formación que van haciendo..., sí que es verdad que está facilitando bastante el conocimiento... (ATD-04).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Estructuras intermedias de apoyo, comisiones territoriales de seguimiento (Canarias), equipos de acompañamiento (Castilla-La Mancha) o equipos de zona (Aragón). Se trata de estructuras estables con perfiles diversos que aseguran el seguimiento continuo, la coherencia de criterio y el apoyo a los centros en el desarrollo del PROA+. Al mismo tiempo, facilitan una interpretación pedagógica del programa y su adaptación a los contextos locales, reforzando la coherencia entre sus orientaciones y la realidad organizativa de los centros.



También se recogen modelos de acompañamiento **menos formalizados**, en los que el apoyo a los centros depende, en gran medida, de la iniciativa personal de las figuras de asesoría o de la disponibilidad puntual de recursos. En estos contextos, el acompañamiento se percibe como irregular y vulnerable a cambios organizativos.

*¿Qué ocurre cuando cambia la persona que acompaña al centro?*

*Se nota muchísimo. Si no hay una estructura detrás, el centro pierde el referente y el PROA+ se resiente. (DIR-02).*

Un elemento clave que diferencia los modelos territoriales es la **ratio de centros por figura de acompañamiento**. Los resultados muestran que, cuando esta ratio es elevada, el acompañamiento tiende a centrarse en aspectos administrativos y de cumplimiento de plazos.

*Cuando llevas muchos centros asignados, es imposible hacer un acompañamiento pedagógico; al final te centras en que lleguen los plazos y la documentación. (ATD-31).*

Por el contrario, cuando las ratios son más ajustadas, el acompañamiento puede orientarse a la reflexión y a la mejora de la práctica docente. Las personas implicadas subrayan que los modelos más eficaces son aquellos que combinan **estructura y flexibilidad**. Es decir, cuentan con un marco organizativo claro, pero permiten adaptar el acompañamiento a las características de cada centro.

*No todos los centros necesitan lo mismo. El acompañamiento tiene que partir de una estructura común, pero ajustarse a la realidad de cada centro. (ATD-30).*

Otro elemento es el **grado de integración del acompañamiento en las estructuras ordinarias de la administración educativa**. En algunos territorios, el PROA+ se apoya en dispositivos ya existentes, lo que facilita su encaje institucional y su sostenibilidad. En otros casos, el programa se gestiona como una línea específica, lo que refuerza su visibilidad, pero, también su carácter excepcional.

Desde la perspectiva de los centros, las diferencias territoriales en los modelos de acompañamiento **generan experiencias muy diversas**. Mientras algunos describen un apoyo cercano, accesible y orientado a la mejora, otros lo perciben como distante o centrado principalmente en la supervisión documental. Pese a esta heterogeneidad, se identifican rasgos comunes en los acompañamientos mejor valorados: **continuidad en el tiempo, conocimiento del contexto del centro, claridad en las funciones y una orientación eminentemente pedagógica**.

La consulta evidencia que el PROA+ se desarrolla a través de **modelos territoriales de acompañamiento heterogéneos**, con distintos niveles de estructuración, estabilidad y capacidad de apoyo pedagógico. Esta heterogeneidad ayuda a explicar, en buena medida, las diferencias en la implementación del programa y refuerza la necesidad de definir criterios compartidos que aseguren la equidad, la coherencia y la sostenibilidad del PROA+ en todo el territorio. La **existencia de estructuras formales estables** es un elemento clave para garantizar la **unidad de criterio en la implementación del PROA+**. Estas estructuras permiten articular la diversidad de agentes implicados, reducir la dependencia de iniciativas individuales y asegurar que los centros reciban orientaciones coherentes y consistentes a lo largo del tiempo.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Se establecen ATD destinados a PROA+ y que gestionan un número concreto de centros de tal manera que se convierten en referentes para los mismos (Illes Balears, Comunidad de Madrid).

De forma recurrente, se señala que la unidad de criterio no se produce de manera espontánea, sino que requiere **espacios y dispositivos específicos de coordinación**. Cuando estos no existen o funcionan de manera irregular, el programa se fragmenta en interpretaciones locales y pierde coherencia. Entre las estructuras más valoradas aparecen las **comisiones técnicas**, los **equipos de acompañamiento**, los **equipos de zona** y las **comisiones territoriales de seguimiento**, en las que participan ATD, inspección educativa y, en algunos casos, responsables de las direcciones provinciales. Estas estructuras permiten compartir información, consensuar criterios y anticipar dificultades.

*Cuando existe una comisión estable, los criterios se hablan antes y no se improvisan sobre la marcha. (INS-01).*

Estas estructuras resultan especialmente eficaces cuando cuentan con una **composición plural** y un mandato claro. La participación conjunta de distintos perfiles favorece una visión compartida del programa y reduce el riesgo de mensajes contradictorios hacia los centros.

*¿Qué aporta trabajar conjuntamente en estas estructuras?*

*Aporta coherencia. Cuando nos sentamos juntos, ATD, inspección y otros responsables, afinamos mucho más lo que se va a pedir a los centros. (ATD-07).*

Desde los centros, la existencia de estas estructuras se traduce en **claridad y simplificación**. Los equipos directivos valoran especialmente recibir mensajes unificados y contar con un marco estable de referencia.

*Cuando hay un criterio claro detrás, el centro trabaja con más tranquilidad y no siente que tenga que justificar lo mismo varias veces. (DIR-01).*

La información obtenida revela que estas estructuras también cumplen una función relevante en la **gestión documental y evaluativa** del programa. Al consensuar previamente qué se pide, cómo se interpreta y con qué nivel de exigencia, se reduce la carga administrativa y se refuerza el carácter formativo de los instrumentos. Por el contrario, la ausencia de estructuras formales favorece una **dependencia excesiva de personas concretas**. Cuando el funcionamiento del programa se sostiene sobre relaciones informales, cualquier cambio organizativo pone en riesgo la continuidad.

*Si todo depende de una persona, el sistema es muy frágil. (ATD-22).*

Otro elemento destacado es el **reconocimiento institucional** de estas estructuras. Cuando forman parte de la organización ordinaria del programa y cuentan con respaldo explícito, su impacto es mayor y más sostenible.

*En nuestra comunidad eso es muy positivo, los equipos impulsores. Están bastante acompañados. Cuando la estructura está reconocida, se le da valor y se respetan los acuerdos que se toman en ella. (ATD-07).*

Bajo un prisma analítico, las estructuras formales que favorecen la unidad de criterio pueden entenderse como **mecanismos de cohesión del programa**, que permiten compatibilizar la diversidad territorial con la coherencia estatal. Estas estructuras no eliminan la autonomía de las comunidades, pero establecen un marco común que garantiza equidad y claridad en la implementación.

En resumen, la **existencia de estructuras formales estables —comisiones técnicas, equipos de zona y espacios de coordinación interinstitucional— son un aspecto determinante para asegurar la unidad de criterio en el PROA+**. Estas estructuras reducen la fragmentación, refuerzan la coherencia de los mensajes y facilitan que los centros vivan el programa como un marco claro y compartido de mejora educativa.

Desde una perspectiva metodológica, es importante subrayar que estas valoraciones proceden de percepciones expresadas por los agentes entrevistados. Aunque estas percepciones son un indicador relevante de apropiación y vivencia del programa, no constituyen evidencia sistemática de impacto en los resultados educativos. Explicitar las limitaciones del diseño para medir impacto causal permite evitar interpretaciones que puedan sobredimensionar los efectos atribuidos al acompañamiento.

### Coordinación entre diferentes instancias autonómicas

El aporte de los participantes refleja que la **coordinación entre las distintas figuras y niveles implicados en el acompañamiento del PROA+** constituye un factor decisivo para la coherencia del programa y para la experiencia que viven los centros educativos. La relación entre ATD, equipos de zona (con sus diferentes nomenclaturas), inspección educativa y direcciones provinciales aparece de forma recurrente como una variable que puede actuar tanto como **elemento de mejora** o, por el contrario, como **fuerza de disfunciones**, según su grado de alineación y estabilidad.

De manera generalizada, los colaboradores coinciden en señalar que cuando existe una **coordinación clara y sostenida**, el PROA+ se percibe como un programa coherente, con criterios compartidos y mensajes comprensibles para los centros. Por el contrario, muestran que la **falta de coordinación** genera confusión y sobrecarga interpretativa en los centros. Cuando los mensajes no están alineados, los equipos directivos tienden a adoptar estrategias defensivas para responder a cada interlocutor por separado.

Uno de los aspectos más destacado es la **coordinación entre ATDs e inspección educativa**. Allí donde esta relación es fluida y basada en una comprensión compartida del PROA+, el programa se integra con mayor facilidad en el proyecto educativo del centro. Esta coordinación resulta especialmente relevante en relación con la **gestión documental y la evaluación**. La alineación de criterios sobre qué se pide, cómo se interpreta y con qué nivel de exigencia, reduce la presión sobre los centros y evita dobles demandas.

*Cuando inspección y los demás agentes que intervienen en el programa compartimos criterios, el centro entiende que el PROA+ no es algo externo, sino parte del marco ordinario de mejora. La presencia de una inspección en este programa desde el inicio ha sido muy importante. (INS-03).*

La existencia de **equipos de zona, comisiones de seguimiento, equipos de acompañamiento u otras estructuras intermedias** aparece como un facilitador clave de la coordinación. Estos espacios permiten compartir información, consensuar interpretaciones y resolver dudas de manera conjunta. Su ausencia, por el contrario, incrementa la dependencia de relaciones informales entre personas concretas. La relación con las **direcciones provinciales** se identifica también como un elemento relevante para garantizar la coherencia del programa. Cuando estas estructuras participan activamente en la coordinación, se refuerza la claridad de los procedimientos y se agiliza la toma de decisiones.

*Los equipos de acompañamiento, que son provinciales, donde hay asesores de inclusión educativa e inspectores. Y ahí ellos van por zonas que coordinan y asesoran a sus propios centros. (ATD-04).*

### Ejemplo de buena práctica de implementación

La inspección educativa se incorpora en los equipos de acompañamiento (Castilla-La Mancha) o en labores de formación (Cataluña y Galicia) lo que facilita su conocimiento e implicación en el programa.



En contextos donde esta implicación es menor, los centros perciben el PROA+ como un programa desconectado de la estructura administrativa ordinaria. Uno de los principales obstáculos para la coordinación es la **falta de definición clara de roles y responsabilidades**.

*No siempre está claro quién decide qué... (ATD-32).*

Esta ambigüedad puede generar solapamientos, vacíos de acompañamiento o tensiones entre figuras con competencias parcialmente compartidas. Desde los centros, una coordinación eficaz se traduce en **simplicidad y coherencia**. Los equipos directivos valoran especialmente recibir un mensaje unificado y contar con interlocutores claros. Esta multiplicidad de interlocutores debilita el liderazgo interno y dificulta la integración del PROA+ en la dinámica habitual del centro.

*Cuando todo está coordinado, el centro recibe un solo mensaje y puede centrarse en mejorar, no en justificar. El poder que tenemos los coordinadores es bestial. (DOC-04).*

Las reuniones muestran también que la coordinación efectiva requiere **tiempos y espacios específicos**. No se produce de manera espontánea, sino que necesita estructuras formales y encuentros periódicos. La ausencia de estos espacios limita la posibilidad de construir una cultura compartida de acompañamiento.

Desde una perspectiva analítica, la coordinación entre ATD, equipos de zona, inspección y direcciones provinciales puede entenderse como un **mecanismo central de gobernanza multinivel** del PROA+. Cuando esta gobernanza es sólida, el programa gana coherencia, legitimidad y capacidad de impacto; cuando es débil, se amplifican las dificultades organizativas y se refuerza una lógica burocrática.

Como conclusión, se asume que la **coordinación interinstitucional y entre figuras de acompañamiento es un factor crítico para el éxito del PROA+**. La existencia de criterios compartidos, roles definidos y espacios estables de coordinación reduce la carga interpretativa de los centros y favorece una implementación más coherente y pedagógica del programa. Este hallazgo refuerza la necesidad de consolidar modelos de coordinación más estructurados y explícitos, que garanticen la unidad de criterio y la equidad territorial.

### Visitas presenciales y reuniones periódicas como mecanismos de seguimiento

El análisis de los datos muestra que las **visitas presenciales a los centros y las reuniones periódicas de seguimiento** constituyen uno de los mecanismos de acompañamiento más valorados dentro del PROA+. Estos espacios permiten pasar de una lógica centrada en el control documental a una **dinámica de apoyo pedagógico y organizativo**, facilitando la comprensión del contexto real de los centros y la construcción de relaciones de confianza. De manera recurrente, destacan que la **presencialidad** marca una diferencia sustantiva en la forma en que los centros perciben el acompañamiento. Frente a interacciones exclusivamente telemáticas o administrativas, las visitas permiten observar la realidad del centro, dialogar con distintos agentes y contextualizar las decisiones.

*Les anunciamos visitas de asesores/as, que permite entender el contexto real del centro y ajustar las orientaciones a lo que de verdad necesitan. (ATD-18).*

Las visitas presenciales favorecen un **acompañamiento más ajustado a la realidad del centro**, ya que permiten identificar necesidades que no siempre aparecen reflejadas en la documentación.



*En las visitas puedes explicar lo que no cabe en un documento. Te sientes escuchado y comprendido. (DIR-03).*

Además, la presencia física de las figuras de acompañamiento contribuye a **legitimar el programa** dentro del centro. Cuando el PROA+ se visibiliza a través de visitas y reuniones, deja de percibirse como un trámite administrativo y gana relevancia institucional.

*Las visitas "in situ"... Eso es la parte más potente del programa porque ya no te ven como administración, sino que ya estás allí. (ATD-14)*

Las **reuniones periódicas**, tanto presenciales como telemáticas, pueden cumplir una función complementaria a las visitas. Estos espacios permiten realizar un seguimiento continuado, resolver dudas y ajustar las actuaciones a lo largo del curso. La **regularidad de los encuentros** emerge como otro factor clave. Las estructuras que funcionan de manera periódica generan mayor estabilidad y facilitan la resolución de problemas de forma preventiva. Cuando están planificadas y se mantienen en el tiempo, el acompañamiento se percibe como estable y previsible

*Las asesorías ofrecen seminarios de trabajo y reuniones para las coordinaciones PROA+. Aquí es verdad que no llega todo el claustro, pero es una manera también de seguir formando a los que se ven un poco más desamparados cuando están ellos, no con ese cambio que dicen ustedes que hay una inestabilidad en el claustro, pero por lo menos el coordinador que llega de nuevo pues se puede formar. (ATD-23).*

Por el contrario, un **seguimiento irregular o reactivo** refuerza la sensación de control puntual y **debilita la confianza**. Las visitas y reuniones son especialmente relevantes en momentos clave del programa, como el inicio de curso, la puesta en marcha de las actividades palanca o la fase de evaluación. En estos momentos, el acompañamiento presencial permite orientar decisiones estratégicas y prevenir dificultades.

Desde la inspección educativa se subraya que las visitas presenciales permiten **alinear el acompañamiento con la evaluación**, evitando enfoques excesivamente burocráticos. Esta perspectiva contribuye a una evaluación más justa y contextualizada.

El profesorado, por su parte, destaca que estos espacios facilitan la **implicación del claustro**, especialmente cuando se amplían más allá del equipo directivo. Esta apertura contribuye a construir una visión compartida del programa. No obstante, también señalan **limitaciones estructurales** para generalizar las visitas presenciales, especialmente en territorios con muchos centros o con recursos limitados. Esta limitación refuerza la necesidad de priorizar centros o momentos clave, así como de combinar presencialidad con otros formatos de acompañamiento.

*Nos gustaría visitar más, pero no siempre es posible. (ATD-12).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Las visitas *in situ* a los centros son muy valoradas por los equipos decentes (Aragón, Comunitat Valenciana, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra...). En el caso de Aragón estas se realizan de manera periódica, y con frecuencia participa la inspección educativa ofreciendo retroalimentación y apoyo al centro. En el caso de la Comunidad Foral de Navarra, se realizan tres vistas al año y seis sesiones donde coordinadores PROA+ y equipo directivo establecen redes.



Desde un análisis detallado, las visitas presenciales y las reuniones periódicas pueden entenderse como **dispositivos relacionales** que sostienen el acompañamiento territorial. Su valor no reside únicamente en la transmisión de información, sino en la construcción de confianza, comprensión mutua y sentido compartido del programa.

En líneas generales, los resultados evidencian que las **visitas presenciales y las reuniones periódicas son mecanismos clave para un seguimiento eficaz del PROA+**. Estos espacios permiten contextualizar la información, fortalecer el vínculo entre administración y centros y orientar el programa hacia una lógica de apoyo y mejora. Su consolidación aparece como una condición necesaria para avanzar hacia modelos de acompañamiento más pedagógicos y menos administrativos.

### Formación inicial y continua del profesorado en los componentes clave del programa

El análisis pone de manifiesto que la **formación del profesorado** constituye uno de los pilares fundamentales para que el PROA+ trascienda la lógica de cumplimiento y se convierta en un verdadero programa de mejora pedagógica. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que la formación resulta clave tanto en la **fase inicial de incorporación al programa** como a lo largo de su desarrollo, especialmente para consolidar prácticas y garantizar coherencia metodológica. La **formación inicial** es determinante para que los centros comprendan el enfoque del PROA+ y el sentido de sus instrumentos. Cuando esta formación es insuficiente o excesivamente centrada en la documentación, los centros tienden a reducir el programa a una tarea administrativa. Desde los equipos directivos se subraya que una formación inicial sólida facilita la **implicación del claustro** y la integración del PROA+ en el proyecto de centro. La **formación continua** resulta imprescindible para sostener los procesos de mejora en el tiempo. Los centros que reciben formación progresiva, adaptada a su grado de madurez en el programa, muestran una mayor capacidad para profundizar en las prácticas y evitar la rutina.

*El PROA+ no se puede entender con una formación puntual. Puede aligerarse un poco y centrarse bien en lo que es realmente importante para el programa. (ATD-37).*

Un aspecto especialmente valorado es la **formación contextualizada y vinculada a las necesidades reales del centro**. La formación ad hoc, diseñada a partir de demandas concretas, tiene un impacto más directo en la práctica docente.

*Yo personalmente en la parte de formación veo una diferencia grande, pero es por forma de trabajo. Un colegio es distinto lo que es la dinámica de trabajo de un instituto, entonces tienes más posibilidades de que transformes todo el centro. (ATD-20).*

Desde la inspección educativa se señala que la formación contribuye también a reforzar la **coherencia entre acompañamiento y evaluación**. Cuando los criterios pedagógicos están bien trabajados en la formación, la evaluación se percibe como más justa y comprensible.

*La formación ayuda a que todos tengamos el mismo marco de referencia, también a la hora de evaluar, lo que nosotros llamamos la formación general anual como prioridades, no objetivos claros a conseguir. Eso sería la perfecta rendición de cuentas, porque verdaderamente el centro ya se lo cree ya, y ya está trabajando en ello para continuar y seguir mejorando. (INS-06).*



La información obtenida destaca la importancia de **itinerarios formativos estructurados**, que permitan al profesorado avanzar progresivamente desde la comprensión inicial del programa hacia la profundización metodológica.

*La formación debe tener un recorrido; Entonces yo creo que primero tenemos que trabajar con los equipos directivos, tanto de primaria como de secundaria, no vale con una sesión inicial y ya está, porque el profesorado necesita avanzar poco a poco, lo más importante del claustro es no “tenerle de uñas”. Entonces ya nos da igual que sea un maestro, un licenciado. tienen que apoyar el programa, tienen que creerse el programa y que esto no sea una “pipa más que cae en su plato”... lo intentamos y a través de las instrucciones de las direcciones generales, el seguimiento que van haciendo desde primaria, secundaria, en concertada y luego en las formaciones, cuando son presenciales y los webinar... intentamos que para todos sea igual y para todos con el mismo cuidado. Pero es verdad que luego, cuando lo llevan a su escenario, es cuando las diferencias, obviamente, se plasman en la realidad. (ATD-18).*

Otro elemento relevante es la **formación específica de las figuras clave**, como la coordinación PROA+ y los miembros del equipo impulsor. Estas figuras requieren una formación especializada, orientada al liderazgo pedagógico, la gestión de equipos y la evaluación. La formación debe contemplar la **rotación del profesorado**, ofreciendo mecanismos de incorporación progresiva para los nuevos docentes. Esta cuestión resulta especialmente relevante en centros con alta movilidad de plantillas.

*Las formaciones las realizamos nosotras, las organizamos, no hacemos la ponencia, pero las organizamos nosotras... no nos es sencillo para un centro que de repente es nuevo hacer una formación como tal al claustro... pero sí que los acompañamos en todo lo que podemos. (ATD-11).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Formación diseñada *ad hoc* (Madrid), a través de itinerarios (Illes Balears) y en función del momento en que se encuentran (Melilla) para dar respuesta ajustadas a las necesidades de los centros.

Desde una aproximación razonada, la formación puede entenderse como un **dispositivo estructural del PROA+**, que conecta el diseño del programa con la práctica real en los centros. Sin una formación sólida, el programa corre el riesgo de reducirse a un conjunto de actuaciones desarticuladas y dependientes de personas concretas.

En conclusión, la **formación inicial y continua del profesorado es un elemento clave para garantizar la coherencia, la sostenibilidad y el impacto pedagógico del PROA+**. Una formación progresiva, contextualizada y centrada en los componentes pedagógicos del programa emerge como una condición necesaria para que el PROA+ se consolide como una verdadera herramienta de mejora educativa.

#### Coherencia vertical en la comunicación entre entidades

Del análisis del material recopilado se deduce que la **coherencia vertical en la comunicación entre los distintos niveles del sistema educativo** —Ministerio, comunidades autónomas y centros— constituye un factor clave para la comprensión, aceptación e implementación efectiva del PROA+. La alineación de mensajes, orientaciones y expectativas condiciona de manera directa la forma en que los centros

interpretan el programa y lo integran en su planificación institucional. De forma recurrente, señalan que cuando los mensajes institucionales son **claros, estables y coherentes entre niveles**, el PROA+ se percibe como un marco comprensible y legítimo. Esta coherencia reduce la incertidumbre y facilita que los centros centren sus esfuerzos en el desarrollo pedagógico del programa. Una ATD lo expresa del siguiente modo:

*¿Qué importancia tiene que los mensajes estén alineados entre niveles?*

*Es fundamental... Creo que es algo que debería venir ya dado desde el Ministerio, que no tendría que salir de prueba. (ATD-14).*

Por el contrario, las **disonancias en la comunicación vertical** generan confusión y refuerzan una gestión defensiva del programa. Cuando los centros reciben indicaciones diferentes o matizadas de forma poco explícita, tienden a responder a cada demanda por separado, incluso cuando estas no están alineadas. Se describe esta situación de la siguiente manera:

*Es, sobre todo, una de las cosas que nos preocupa muchísimo, aparte de la burocracia y todo lo que han dicho, es la incertidumbre... no tenemos instrucciones de cómo justificar... Esto no se puede gestionar así porque primero nos vuelven locos nuestros interventores porque no saben nada... Parece que nosotros nos lo estemos inventando y cuando y a fecha de hoy me van a pedir que dé instrucciones sobre justificación y no la puedo dar. (ATD-27).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Equipos de formación (Galicia; Andalucía) compuestos por asesores y docentes en activo encargados de ofrecer formación en red y el apoyo de figuras expertas a los centros.

Uno de los ámbitos donde esta falta de coherencia se hace más visible es en la **gestión documental y la evaluación**. En algunos casos, los centros reciben mensajes distintos sobre el grado de exigencia, el carácter obligatorio u orientativo de determinados instrumentos o la forma en que se van a utilizar los datos recogidos. Esta situación se expresa claramente en la siguiente intervención:

*¿En qué se nota más la falta de coherencia entre niveles?*

*Se nota sobre todo en la documentación. Nosotros lo que nos piden trabajamos y hacemos, y a nosotros nos dijeron que para 31 de octubre y para 31 de octubre teníamos toda la RDC recogida, subsanada y firmada, es decir, Fondo Social Europeo pide, ministerio pide.... (ATD- 18).*

Los *focus group* muestran que la **traducción de las orientaciones estatales al contexto autonómico** es un momento especialmente delicado. Cuando esta traducción no se acompaña de explicaciones claras, los centros perciben los cambios como arbitrarios. La falta de coherencia vertical se ve agravada cuando los mensajes cambian a lo largo del curso o llegan de forma tardía. Estas modificaciones generan desajustes organizativos difíciles de corregir. En contraste, cuando la comunicación vertical se apoya en **canales estables y previsibles**, la percepción del programa mejora sustancialmente. Se valora positivamente la existencia de documentos marco claros, reuniones explicativas y espacios para resolver dudas antes de la toma de decisiones.

Tras un análisis exhaustivo, la coherencia vertical en la comunicación puede entenderse como un **mecanismo esencial de gobernanza multinivel**, que permite articular la diversidad territorial con la



equidad y la coherencia del programa a escala estatal. Cuando esta gobernanza es sólida, el PROA+ se percibe como un proyecto compartido; cuando es débil, se fragmenta en interpretaciones locales dispares.

Como apreciación, la **coherencia vertical en la comunicación entre Ministerio, comunidades autónomas y centros educativos es un factor crítico para el éxito del PROA+**. La claridad, estabilidad y alineación de los mensajes reducen la carga interpretativa de los centros y favorecen una implementación más pedagógica y menos burocrática del programa. Este hallazgo refuerza la necesidad de fortalecer los canales de comunicación vertical y de garantizar que las adaptaciones territoriales mantengan un núcleo común claramente identificable.

### 3.3. Organización interna del centro

El análisis pone de manifiesto que la **organización interna del PROA+ dentro de los centros educativos** es un factor determinante para la sostenibilidad del programa y para su capacidad de generar cambios pedagógicos reales. Más allá de los recursos asignados o de las actividades desarrolladas, la forma en que el PROA+ se integra en la estructura organizativa del centro condiciona su apropiación colectiva, su continuidad en el tiempo y su impacto en la práctica docente. De manera reiterada, señalan que los centros donde el PROA+ funciona de forma más sólida son aquellos que han configurado un **equipo impulsor claramente identificado**, con funciones definidas y capacidad real de liderazgo. Este equipo actúa como núcleo dinamizador del programa, facilitando la planificación, el seguimiento y la implicación progresiva del claustro.

*¿Qué diferencia a los centros donde el PROA+ se consolida mejor?*

*Yo tengo la suerte de que en mi centro que hemos conseguido que todos crean un contexto PROA+ muy fuerte. Yo tengo una chica que hace una coordinadora de PROA+ que es una máquina... añadir una característica más, cuando conseguimos repartir tareas e integrar el PROA+ en los espacios habituales y darle sentido a la documentación, el programa se vive de otra manera... Pero si tienes un equipo promotor también que te apoya creas un ambiente... generas energías positivas. Y cuando generas energías positivas se ve que el trabajo tiene un fruto. (DIR-02).*

La información recogida pone de manifiesto que, cuando el PROA+ se gestiona de forma individualizada —generalmente desde la figura de coordinación o desde el equipo directivo— el programa tiende a percibirse como frágil y vulnerable a los cambios de personal.

*Si todo recae en una persona concreta, en cuanto esa persona cambia o se quema, el PROA se resiente muchísimo. Esta amenaza, nos estamos hundiendo en el trabajo en red... Entonces, en mi caso en concreto, soledad más absoluta, yo me he buscado la vida. (DOC-04).*

Esta dependencia personal limita la construcción de una **cultura organizativa compartida** y dificulta la consolidación de las prácticas impulsadas por el programa. El **liderazgo pedagógico del equipo directivo** aparece como un elemento clave para estructurar la organización interna del PROA+. Los resultados muestran que, cuando la dirección asume el programa como una prioridad estratégica, se generan condiciones favorables para la implicación del profesorado y la integración del PROA+ en el proyecto de centro. No obstante, el liderazgo efectivo no se basa únicamente en la dirección, sino en un **liderazgo distribuido**, en el que distintas figuras del centro asumen responsabilidades concretas dentro del PROA+. Este enfoque favorece la implicación del profesorado y reduce la sobrecarga de las figuras de coordinación. En palabras de una ATD:

*Que esto no dependa de una persona, sino que sea una idea de comunidad educativa. (DIR-03).*

La **definición clara de roles y funciones** dentro del equipo impulsor emerge como un elemento central para mejorar la eficiencia organizativa. Cuando cada miembro del equipo conoce su papel —planificación, seguimiento, coordinación con la ATD, dinamización del claustro— se reduce la improvisación y se fortalece la coherencia interna del programa.



*Llevamos ya cuánto 8 años siendo equipo directivo mano a mano, transformando el cole, porque no solo nos centramos en estos programas, sino en más cosas. Tenemos un equipo impulsor... la casuística es que tenemos muchos interinos. Es entonces la gente que viene fija viene a tope, le encanta, forma parte de este equipo impulsor e intentamos empezar a delegar. (DIR-03).*

Otro aspecto destacado es la **integración del PROA+ en los espacios ordinarios de coordinación del centro**, como equipos de ciclo, departamentos o comisiones pedagógicas. Cuando el programa se trabaja en estos espacios, aumenta su visibilidad y se facilita su conexión con la práctica docente. Se evidencia que esta integración contribuye a **normalizar el programa** y a reducir la percepción de carga añadida, favoreciendo su apropiación por parte del claustro.

Los centros rurales, insulares o situados en contextos de elevada dispersión territorial presentan condiciones organizativas específicas que pueden afectar a la implementación del programa, especialmente en lo relativo a la estabilidad del profesorado, la disponibilidad de recursos especializados y las posibilidades de coordinación intercentros. Así la organización interna del PROA+ también se ve condicionada también por el **tamaño y la tipología del centro**. En centros grandes, la creación de un equipo impulsor facilita la coordinación entre niveles y departamentos. En centros pequeños, la organización requiere soluciones más flexibles, pero igualmente claras.

*En un centro pequeño no tenemos la estructura de un centro grande... no saben que nosotros somos cinco mini coles y con la dotación que tenemos, que es súper ajustada, es decir, yo ahora estoy dando clase a la vez que estoy haciendo la reunión porque no tengo a nadie para sustituir y teniendo en cuenta que alumnado vulnerable hay en las cinco localidades y con él con las horas que nos dan cuando llega toda la documentación del PROA+, el impacto es mucho menor porque no hay tantas personas para repartir el trabajo. (DIR-04).*

Desde el profesorado se destaca que una organización interna clara contribuye a **reducir la carga percibida** y a reforzar el sentido pedagógico del programa. Esta percepción positiva favorece la implicación y reduce el rechazo inicial que algunos docentes manifiestan ante nuevos programas. Los centros con una organización interna sólida son más capaces de **priorizar actuaciones** y evitar la dispersión. Esta capacidad de priorización resulta clave para focalizar el esfuerzo en las actividades palanca con mayor impacto.

Desde un enfoque analítico, la organización interna del PROA+ puede entenderse como un factor **mediador entre el diseño del programa y su implementación real**. Un diseño ambicioso requiere estructuras internas capaces de sostenerlo; sin ellas, el programa corre el riesgo de quedar reducido a un cumplimiento meramente formal. En esta línea, la organización interna del PROA+ en los centros —sustentada en equipos impulsores sólidos, roles claramente definidos y un liderazgo pedagógico distribuido— **constituye un elemento central para garantizar tanto la eficacia como la sostenibilidad del programa**. Aquellos centros que han logrado integrar el PROA+ en su propia estructura organizativa muestran una mayor capacidad para implicar al profesorado, priorizar actuaciones y generar procesos de mejora pedagógica perdurables

### Importancia de la continuidad docente

Se evidencia que la **continuidad del profesorado implicado en el PROA+** es una condición necesaria para sostener las prácticas de mejora y garantizar la coherencia pedagógica del centro. De forma



transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que los procesos promovidos por el programa requieren tiempo, estabilidad y acumulación de experiencia, elementos difícilmente alcanzables en contextos de alta rotación docente.

Las conversaciones subrayan que muchas de las actuaciones impulsadas por el PROA+ —especialmente la codocencia, el trabajo colaborativo y la mejora metodológica— **no producen resultados inmediatos** y necesitan al menos dos cursos para consolidarse. Desde los equipos directivos se señala que la rotación del profesorado obliga a **reiniciar continuamente procesos ya iniciados**, lo que genera desgaste organizativo y limita la profundización en las líneas de mejora. Una dirección lo describe así:

*Se ha reivindicado muchísimas veces que la persona PROA+ fuera por lo menos una persona que estuviera ocupando una plaza para una consolidación de un plazo, mínimo 3 años. Es algo que es tan simple de entender y al parecer no se puede hacer. (DIR-03).*

La información obtenida muestra que esta falta de continuidad afecta especialmente a los centros con **mayor complejidad educativa**, donde el PROA+ concentra buena parte de las estrategias de apoyo al alumnado y de mejora del clima escolar. En estos contextos, la estabilidad del profesorado se percibe como un factor crítico para generar vínculos y sostener las actuaciones. Desde el profesorado se destaca que la continuidad permite **ganar seguridad profesional** y apropiarse progresivamente del enfoque del programa. Se evidencia que la rotación docente tiene un impacto directo en la **estabilidad del equipo impulsor**. Cuando los miembros del equipo cambian con frecuencia, se pierde conocimiento organizativo, se dificulta la continuidad de las estrategias de mejora, obliga a reiniciar procesos de formación y reduce la capacidad del centro para acumular aprendizaje institucional.

Desde la inspección educativa se subraya que la continuidad del profesorado contribuye a mantener la **coherencia pedagógica del centro**, evitando vaivenes metodológicos y cambios de rumbo poco fundamentados.

La narrativa de los participantes también pone de relieve que la falta de continuidad incrementa la **dependencia de la documentación** como mecanismo de transmisión del programa. Cuando los equipos cambian, el conocimiento se traslada a los documentos, pero no siempre se acompaña de comprensión compartida. Desde algunos territorios se señala que la continuidad docente está condicionada por factores estructurales, como los sistemas de provisión de plazas o la elevada presencia de profesorado interino. Esto limita el margen de actuación del programa y exigen estrategias específicas de acompañamiento. No obstante, subrayan que la continuidad no implica inmovilismo. La estabilidad del profesorado debe combinarse con procesos de incorporación progresiva y acompañada de nuevos docentes.

A partir de un examen minucioso, la continuidad del profesorado puede entenderse como un **recurso estratégico del PROA+**, que permite acumular conocimiento, consolidar prácticas y avanzar desde la implementación inicial hacia procesos de mejora más profundos. Su ausencia introduce discontinuidades que debilitan el impacto del programa y refuerzan una lógica de reinicio permanente.

Como interpretación, la **continuidad docente es una condición clave para sostener las prácticas impulsadas por el PROA+ y garantizar la coherencia pedagógica del centro**. La estabilidad del profesorado implicado facilita la apropiación del programa, reduce la dependencia de la documentación y permite avanzar hacia una mejora educativa más consistente y duradera.

## Figura del coordinador PROA+

La **figura del coordinador o coordinadora PROA+** es un elemento central para la organización y el desarrollo efectivo del programa en los centros educativos. Su papel aparece descrito como un **nodo clave de articulación** entre la planificación, la implementación pedagógica y la relación con las estructuras de acompañamiento territorial. Esta figura adquiere especial relevancia en centros con estructuras organizativas pequeñas, donde suele asumir un papel clave en la articulación del programa y en la transferencia de información al claustro.

Cuando el coordinador o coordinadora cuenta con condiciones adecuadas, el PROA+ se integra con mayor coherencia; cuando no, el programa tiende a debilitarse y a depender del voluntarismo. De manera reiterada, se señala que la **liberación horaria** es una condición fundamental para el desempeño real de la coordinación. La ausencia de tiempo reconocido convierte la función en una carga añadida difícil de sostener.

*Tenemos coordinadores PROA+ liberados 1/3 de jornada solamente para labores PROA+. Todo tipo de labores, seguimiento, coordinación con profesorado, coordinación con empresas, comunicación económica, etc.... (ATD-08).*

La falta de liberación horaria tiene un impacto directo en la **calidad del acompañamiento interno**. Coordinadores y equipos directivos describen dificultades para realizar tareas clave como el seguimiento de las actuaciones, la dinamización del claustro o la coordinación con la ATD.

Otro aspecto que emerge es la **selección de la persona que asume la coordinación**. No se trata únicamente de una función administrativa, sino de un rol que requiere competencias específicas de liderazgo pedagógico, capacidad organizativa y habilidades relacionales.

*Desde la primera fase de PROA+ pedíamos que fuese un docente, pues a poder ser con destino definitivo en el centro, con conocimiento de las actividades y de los programas que se llevan a cabo, en buena sintonía con el claustro... (INS-05).*

Cuando la coordinación se asigna únicamente por criterios de disponibilidad, el programa pierde fuerza y coherencia. Esta situación limita la capacidad de la figura coordinadora para generar implicación y sostener procesos de cambio.

En relación con las **funciones del coordinador/a**, se evidencia una ampliación del rol más allá de la gestión documental. Aunque la coordinación incluye tareas administrativas, su función principal se sitúa en el ámbito pedagógico y organizativo. Destacan también su función como **interlocutor principal con las estructuras externas**. Esta mediación resulta clave para traducir las orientaciones del programa al contexto del centro y canalizar las necesidades detectadas.

*A veces que no tiene por qué estar en el equipo directivo. Nosotros le decimos que es el puesto de oposición (en el sentido de aspiración a...) a cargo directivo. (ATD-23).*

### Ejemplo de buena práctica de implementación

El coordinador PROA+ tiene una liberación de un tercio de la jornada (La Rioja), cuatro horas semanales y una para la dirección (Canarias) o el propio centro recibe una liberación de dos horas (2 periodos) lo que permite asumir plenamente sus funciones.

La **estabilidad en la coordinación** aparece como otro factor relevante. Los cambios frecuentes de coordinador dificultan la consolidación del programa y obligan a reiniciar procesos ya avanzados. Esta fragilidad se expresa de la siguiente manera:

*Lo que sí que perjudica, por ejemplo, es que los docentes PROA+ cada año sean distintos. Entonces se intenta que el coordinador continúe porque esto favorece la continuidad del que ya se conoce el trabajo. (ATD-15).*

Desde el profesorado se subraya que la figura del coordinador adquiere legitimidad cuando cuenta con el **respaldo explícito del equipo directivo**. Este apoyo se traduce en reconocimiento institucional, facilitación de tiempos y espacios de trabajo y respaldo en la toma de decisiones.

*Si la dirección apoya al coordinador, el claustro lo asume mejor. (DOC-02)*

Se pone de relieve la necesidad de **formación específica para la figura de coordinación**. Coordinar el PROA+ requiere conocimientos en liderazgo pedagógico, gestión de equipos y evaluación, que no siempre forman parte de la formación inicial del profesorado.

*Coordinar el PROA no se improvisa. Hace falta formación para saber acompañar procesos .... Y eso se lleva con coordinación entre los ATDs y los CEIP y un liderazgo que apueste por un modelo inclusivo... no quedarse solo en lo administrativo. O sea, yo más que irnos a la universidad, que es lo que hay que hacer, pero como se nos escapa, hay que ir a la profesionalización de los directores de centros PROA+... darles una formación potente, una actualización potente. (ATD-23)*

La figura del coordinador PROA+ puede entenderse como un **factor crítico de implementación**, que conecta el diseño del programa con su desarrollo cotidiano en el centro. La ausencia de condiciones estructurales —tiempo, perfil adecuado, estabilidad y formación— debilita este eslabón y reduce el impacto global del programa.

En conclusión, los resultados evidencian que la **figura del coordinador PROA+ requiere ser reconocida para desempeñar su función con eficacia**. La liberación horaria suficiente, una selección basada en criterios profesionales, la estabilidad en el cargo y la formación específica emergen como elementos imprescindibles para garantizar la sostenibilidad y el impacto pedagógico del PROA+ en los centros educativos.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

La persona que asume la coordinación PROA+ no debe pertenecer al equipo directivo fomentando un liderazgo distribuido (La Rioja; Islas Canarias)

#### Orientación y equipos directivos como piezas clave

La integración efectiva del PROA+ en la vida del centro se ve mediado en gran medida por el papel del equipo directivo y los departamentos de orientación. Su acción determina en gran medida si el programa se percibe como un apoyo puntual (o convocatoria de recursos) o como un proyecto de transformación. En los centros donde la dirección asume un papel activo, el PROA+ se integra, en mayor medida, en el proyecto educativo, se generan espacios estables de trabajo y se facilita la implicación progresiva del profesorado. El liderazgo del equipo directivo legitima las decisiones del equipo impulsor y articula la



coordinación necesaria. En ausencia de este liderazgo, el PROA+ tiende a quedar circunscrito a la figura de coordinación y a perder visibilidad institucional.

*El equipo directivo es primordial... tener buena capacidad de liderazgo, ser capaz de transmitir la necesidad, la importancia de según qué programa. Creo que es básico.* (ATD-15).

Por su parte **el departamento de orientación educativa tiene también un papel muy importante en el PROA+**, dada su visión de las necesidades del centro, y su enfoque centrado en la atención a la diversidad y las medidas de apoyo. Cuando sus profesionales participan activamente en el diseño y seguimiento, las actuaciones se ajustan mejor a las necesidades reales del centro.

*La escasa implicación de orientación limita la capacidad del PROA+ para actuar de manera coherente sobre la diversidad del alumnado.* (ATD-03).

El **grado de implicación del claustro** depende de cómo se presenta y se gestiona el PROA+ desde el liderazgo del centro. La participación aumenta cuando el programa se comunica como una oportunidad de mejora pedagógica y se trabaja en los espacios habituales de coordinación (claustros, equipos de ciclo, departamentos), lo que evita la fragmentación del programa y refuerza la coherencia pedagógica y la continuidad de las actuaciones.

*...Y aún encima un sentido que están haciendo un montón de gente y con muchísima experiencia, y entre todos nos conocemos y nos vamos formando o simplemente nos llamamos, oye, el plan de acogida que tenéis, pues mira que os lo dejamos porque creemos que es muy potente y entre todos hacemos comunidad.* (DIR-03).

Desde un marco de análisis, la relación entre PROA+, orientación, equipos directivos y claustro puede entenderse como **un sistema de interdependencias** y **un mecanismo de alineación estratégica**: la falta de alineación de uno de los elementos debilita el conjunto del programa, mientras que el liderazgo, la coordinación y los espacios compartidos de reflexión pedagógica permiten traducir las prioridades del centro en actuaciones coherentes y sostenibles.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

La gestión del PROA+ y otros PCTs en el mismo servicio reduce la probabilidad de solapamiento (Illes Balears, Comunitat Valenciana, Galicia...).

### Particularidades y desafíos organizativos en Educación Secundaria

El análisis de los datos pone de manifiesto que la **implementación del PROA+ en la Educación Secundaria** presenta particularidades organizativas y pedagógicas que la diferencian claramente de la etapa de Educación Primaria. De forma recurrente, los distintos agentes coinciden en señalar que estas especificidades explican, en parte, el **menor impacto observado del programa en Secundaria**, tal y como ya se había detectado en el informe de Impacto del programa PROA+ 21-24 que elaboró una consultora externa en colaboración y supervisión el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

Uno de los aspectos más señalados es la **mayor complejidad organizativa de los centros de Secundaria**, caracterizados por estructuras departamentales, un número elevado de docentes y una fragmentación del

horario y de los espacios de coordinación. Todo ello dificulta la articulación del PROA+ como un proyecto compartido.

*La principal barrera es que cuando en un cole tú das un recurso, el recurso es un maestro de primaria que puede dar todo con docencia en primero, en segundo, matemáticas, lengua, etc... Cuando tú das el recurso de horas en secundaria nosotros tenemos que pedir la especialidad porque va por departamentos y a lo mejor un centro te pide Física y Química, por lo tanto, esas horas son de un profesor de Física y Química. No es un recurso del centro.... Entonces, la codocencia la aplicará en el ámbito científico y de manera separada a lo que es el centro. (ATD-12).*

Los resultados muestran que esta estructura departamental limita la **implicación del claustro** y refuerza la tendencia a que el PROA+ quede circunscrito a un número reducido de docentes o a determinadas materias.

*...No está siendo realmente transformador. Al final, después cada profe va por su lado con su materia, pero no se está haciendo realmente ese trabajo colaborativo de formar una red en el centro, de que no está calando realmente en secundaria tanto en cómo podría hacerlo en primaria. (ATD-24).*

Otro desafío relevante es la **menor disponibilidad de tiempos de coordinación**. Los espacios para el trabajo colaborativo son más escasos en Secundaria, lo que dificulta la planificación conjunta y el seguimiento de las actuaciones. Esta situación se describe de la siguiente manera:

*Un colegio es distinto lo que es la dinámica de trabajo de un instituto. Entonces tienes más posibilidades de que transformes todo el centro. Hay menos profesorado, en cambio, en un instituto se llevan otras dinámicas. Digamos que en un colegio los profes coinciden mucho más y en un instituto es más difícil coincidir. Eso genera otras sinergias también para transformar. (ATD-20).*

También se destaca la **rotación del profesorado** como un factor especialmente problemático en Secundaria, donde la movilidad entre centros y la especialización por materias incrementan la inestabilidad de los equipos.

*Que un interino o interina que está 1 año y después se va. Entonces, claro, ahí tenemos ciertos problemas, la continuidad del profesorado, como el programa tampoco nos deja una partida presupuestaria para decir, bueno, pues este coordinador o coordinadora va a permanecer 4 años, lo que dura el programa. Creo que eso sería algo importante (ATD- 32).*

Otro elemento que emerge con fuerza es la **dificultad para integrar las actividades palanca** en la dinámica habitual de Secundaria. Algunas actuaciones, como la codocencia o el trabajo tutorial, requieren ajustes organizativos complejos y una coordinación intensa entre departamentos.

*En secundaria cuesta más, está todo como más por departamentos... (ATD-13).*

Desde el profesorado se señala que el PROA+ o la innovación educativa, compiten con otras prioridades percibidas como más urgentes, como la presión curricular o la preparación de pruebas externas. Esta competencia reduce el margen de maniobra del programa y condiciona su alcance.



La **figura del coordinador PROA+** enfrenta mayores dificultades en Secundaria, debido a la amplitud del centro y a la diversidad de departamentos. Esta complejidad refuerza la necesidad de condiciones específicas de apoyo y reconocimiento. Desde la inspección educativa se subraya que el PROA+ en Secundaria requiere un **enfoque diferenciado**, que tenga en cuenta la estructura organizativa de los institutos y sus dinámicas internas. También se apunta a la necesidad de **priorizar actuaciones concretas en Secundaria**, evitando una dispersión excesiva de iniciativas. Esta focalización permitiría concentrar esfuerzos y aumentar el impacto del programa.

Tras un análisis exhaustivo, los desafíos organizativos de la Secundaria ponen de relieve la necesidad de **repensar el diseño y el acompañamiento del PROA+ para esta etapa**, incorporando medidas específicas de apoyo, mayor flexibilidad organizativa y estrategias de implicación del profesorado.

En resumen, la **Educación Secundaria presenta particularidades organizativas que condicionan la implementación y el impacto del PROA+**. La estructura departamental, la menor disponibilidad de tiempos de coordinación, la rotación del profesorado y la dificultad para integrar determinadas actividades palanca explican gran parte de los desafíos detectados. Este hallazgo refuerza la necesidad de diseñar estrategias diferenciadas para Secundaria, que permitan adaptar el programa a su realidad organizativa y potenciar su capacidad de mejora educativa.

#### Articulación del PROA+ con otros programas y líneas de trabajo del centro

La **integración del PROA+ con otros programas y líneas de trabajo del centro es una condición clave para evitar la fragmentación, reducir la sobrecarga y reforzar la coherencia del proyecto educativo**. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que cuando el PROA+ se concibe como un marco de integración, funciona con mayor coherencia y legitimidad, evitando convertirse en un programa paralelo que compite con otras iniciativas ya existentes. En muchos centros, **la participación simultánea en diversos programas** —planes de lectura, convivencia, atención a la diversidad, innovación o los propios PCTs— **genera una alta densidad de actuaciones**. En este contexto, el PROA+ se percibe como más eficaz al ordenar y da sentido a las distintas líneas de trabajo, reduciendo la fragmentación y la sobrecarga organizativa, actuando como **un programa de programas**.

Los *focus group* subrayan que uno de los ámbitos **con mayor potencial de coherencia pedagógica**, y al mismo tiempo uno de los más desigualmente desarrollados, es la relación entre el PROA+ y los PCTs de comprensión lectora y matemáticas. De forma consistente, los distintos agentes señalan que cuando ambos marcos se articulan de manera explícita, el PROA+ gana foco, sentido y eficacia en el aula. Asimismo, muestran que los PCTs constituyen un **lenguaje pedagógico compartido** en numerosos centros —especialmente en Primaria—, lo que facilita la selección de actividades palanca, la priorización de objetivos y la alineación del acompañamiento con las prácticas reales de aula. En líneas generales, la integración del PROA+ con los programas existentes, y en particular con los PCTs, refuerza la coherencia del proyecto educativo, aumenta la legitimidad del programa y contribuye a su sostenibilidad en el tiempo.

*Una suma de programas no es efectiva, es una integración de programas. (ATD-23).*

Desde los equipos directivos se subraya que la falta de integración entre programas genera **fragmentación organizativa** y sobrecarga para el profesorado. Esta fragmentación dificulta la planificación y debilita la percepción de sentido de las actuaciones. En los centros donde se ha logrado una mejor



articulación, el PROA+ se vincula explícitamente a las **prioridades estratégicas del centro**, actuando como un eje vertebrador de las medidas de mejora.

*Todo tiene una razón de ser, pero hay que simplificarlo. Porque tenemos que ser más... funcionales. que o que evaluamos nos sirva para algo. (DOC-01).*

Se evidencia también que la articulación entre programas depende en gran medida de la **capacidad organizativa del centro** y del liderazgo del equipo directivo. Cuando existe una visión clara y compartida, resulta más sencillo alinear objetivos, actuaciones y tiempos. En contraste, cuando el PROA+ se introduce sin una reflexión previa sobre su encaje con otros programas, tiende a superponerse a iniciativas ya existentes, generando duplicidades y confusión.

*Si no se piensa bien la integración, el PROA+ se suma a todo lo demás y aumenta la carga. (ATD-11).*

*Cuando no se coordinan, los programas se pisan unos a otros. (ATD-02).*

Esta situación refuerza una vivencia burocrática del programa. Se muestra que algunos centros han avanzado hacia modelos de **planificación integrada**, en los que el PROA+ se utiliza como marco para revisar y reorganizar las actuaciones ya en marcha. Esta integración favorece una visión más estratégica del trabajo del centro. Desde la inspección educativa se subraya que la articulación entre programas facilita también la **evaluación y el seguimiento**, al permitir analizar las actuaciones desde una perspectiva global y no fragmentada.

La **integración del PROA+ en un marco común de programas** tiene implicaciones directas tanto en la **planificación anual del centro** como en la **construcción de una cultura organizativa orientada a la mejora continua**. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que cuando el PROA+ se articula con coherencia dentro de la planificación global, se permite una **organización más racional de tiempos, recursos y prioridades**.

Bajo un prisma analítico, la articulación del PROA+ con otros programas puede entenderse como un **mecanismo de racionalización organizativa**, que permite reducir la dispersión de esfuerzos y reforzar la coherencia pedagógica. Esta articulación no implica la eliminación de programas, sino su alineación en torno a objetivos compartidos.

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Para evitar la gestión duplicada, en algunas comunidades se eximen o convalidan APs si hay desarrollos de PCTs o programas autonómicos (Cataluña, La Rioja, Canarias, Extremadura...) o se aplican en diferentes cursos (Extremadura, Región de Murcia).

### 3.4. Actividades palanca: pertinencia, demanda, impacto y revisión del catálogo

La **pertinencia de las actividades palanca** depende, en gran medida de su **adecuación a las necesidades reales de los centros**, a su contexto socioeducativo y a su momento en el proceso de mejora. De forma transversal, se coincide en señalar que las actividades palanca constituyen el núcleo pedagógico del PROA+, pero que su impacto varía significativamente en función de cómo se seleccionan y se contextualizan. Se identifica un conjunto de **tipologías de actividades palanca** claramente diferenciadas. Por un lado, aquellas que inciden directamente en el aula y en el alumnado —como la codocencia, las tutorías individualizadas o las actuaciones de acompañamiento emocional— y, por otro, actividades de carácter más organizativo o estructural, vinculadas a la planificación, la coordinación o la mejora de los procesos internos del centro.

De manera reiterada, se señala que las **actividades con impacto directo en el aula** son las que mejor responden a las necesidades percibidas por los centros, especialmente en contextos de alta complejidad.

*¿Qué tipo de actividades palanca son más útiles para los centros?*

*Para mi gusto, las 2 estrellas son la codocencia y las tutorías afectivas o individualizadas. (INS-05).*

*Las de refuerzo por la tarde porque era la que mejores resultados obtenían los centros que lo realizaban. Hemos añadido también como obligatoria la evaluación de barreras también... porque era donde los centros decían que tenían más problemas para detectar. (ATD-12).*

La **codocencia** aparece como una de las actividades más valoradas, especialmente en Educación Primaria. Esta modalidad permite una atención más ajustada a la diversidad del alumnado y favorece el aprendizaje entre docentes.

*La codocencia tiene un potencial tremendo... (DIR-03).*

Las **tutorías individualizadas y afectivas** emergen también como una actividad especialmente pertinente en centros con alumnado en riesgo de absentismo o de desvinculación escolar. Estas actuaciones son valoradas por su impacto en la vinculación con el centro y en el clima educativo.

*En relación con el bienestar del alumnado las tutorías afectivas están haciendo mucho bien en los institutos. Si estamos bien, también rendimos mejor. (INS-05).*

Igualmente destacan las **actividades relacionadas con la convivencia, el bienestar emocional y el clima escolar**, especialmente tras periodos de alta tensión organizativa o social. Estas actuaciones se perciben como necesarias para crear condiciones de aprendizaje más favorables.

*También otra que también hacen bastante demanda es la de convivencia y cohesión de las aulas. (ATD-26).*

En contraste, las actividades palanca de carácter más **organizativo o documental** son percibidas como menos adecuadas cuando no se conectan de forma clara con la práctica docente. Si estas actividades no se traducen en cambios visibles en el aula, tienden a vivirse como una carga añadida.

Se evidencia también que la **adecuación de las actividades palanca** depende del momento del centro en su trayectoria dentro del PROA+. Los centros que se incorporan por primera vez al programa tienden a necesitar actividades más estructurales y de acompañamiento básico, mientras que los centros con mayor recorrido demandan actuaciones más específicas y complejas.

Desde un análisis detallado, la eficacia de las actividades palanca no reside tanto en su tipología aislada como en su **capacidad de responder a un diagnóstico claro y compartido del centro**. Cuando las actividades se seleccionan en coherencia con ese diagnóstico, su impacto aumenta; cuando se eligen de forma genérica, su efecto se diluye.

Como resultado del análisis, las **actividades palanca más pertinentes son aquellas que se adecúan a las necesidades reales de los centros**, inciden directamente en la práctica educativa y se ajustan al momento del centro en su proceso de mejora. La codocencia, las tutorías individualizadas y las actuaciones vinculadas al bienestar aparecen como las más valoradas, siempre que se implementen de manera contextualizada y coherente con el diagnóstico institucional.

### Criterios de selección y planificación de actividades por parte de los equipos docentes

La **selección y planificación de las actividades palanca** constituye un momento clave en el desarrollo del PROA+, ya que condiciona tanto su coherencia pedagógica como su viabilidad organizativa. De manera transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que las actividades palanca generan mayor impacto cuando su elección responde a **criterios claros, compartidos y vinculados al diagnóstico del centro**, y no cuando se seleccionan de forma genérica o por inercia. En los centros donde el PROA+ funciona con mayor solidez, la selección de actividades se apoya en un **análisis previo de necesidades**, que orienta la toma de decisiones del equipo impulsor y del claustro.

*...Empezar siempre con ese DAFO real, no ficticio, a través de ese DAFO, unos objetivos, a través de esos objetivos, unas propuestas concretas y a través de esas propuestas concretas, las actividades palanca... (DOC-04).*

Desde los equipos directivos se subraya que la planificación resulta más eficaz cuando se articula como un **proceso colectivo**, donde participan la coordinación PROA+, la orientación y el profesorado implicado.

*...al final es el pilar que tenemos en el centro para coordinar todos los documentos y claves que llevamos a cabo, entonces, si no se trabaja de forma colectiva, el PROA+ se queda muy focalizado en la coordinación. El profesorado lo ve como un plan más y no siempre entiende qué aporta de diferente. (DOC-05).*

Esta participación favorece la implicación y reduce la percepción de imposición externa. Uno de los criterios más valorados por los equipos docentes es la **viabilidad organizativa** de las actividades. Los centros tienden a priorizar aquellas actuaciones que pueden integrarse en el horario y en la estructura existente, evitando cambios excesivamente disruptivos.

*...Respecto a nuestra escuela... históricamente como en los últimos 12 años ha venido desarrollando varias actividades palanca. Entonces... no hemos partido de cero... Vamos que veníamos ya desarrollando algunas actividades palanca y sí que el PROA+ nos ha dado pie a sistematizarlas. (DIR-03).*

Otro criterio recurrente es la **coherencia con las líneas estratégicas del centro**. Destacan que las actividades palanca generan mayor impacto cuando se alinean con el proyecto educativo y con otras iniciativas en marcha.

*...El sentido de que el PROA+ es un programa, pero es el programa. De hecho, es un programa de programas. (DIR-02).*



Se pone de manifiesto que la planificación de las actividades palanca requiere también una **priorización explícita**. Ante la amplitud del catálogo disponible, los centros se ven obligados a seleccionar un número limitado de actuaciones para poder desarrollarlas con profundidad. Esta priorización aparece como un criterio clave de calidad. Desde la inspección educativa se subraya que la planificación resulta más sólida cuando se acompaña de una **definición clara de objetivos y evidencias de seguimiento**. Esta claridad facilita tanto el acompañamiento como la evaluación posterior. Los centros con mayor trayectoria en el PROA+ tienden a planificar las actividades con una **visión más estratégica**, articulándolas en secuencias coherentes a lo largo del curso. Este aprendizaje organizativo refuerza la sostenibilidad del programa.

*Es mucha documentación para el mismo trabajo, al final es cumplir con los documentos y el papeleo sin poder establecer un proceso de reflexión para todos los centros... a partir de ese dato, unos objetivos, unas propuestas hechas por los centros y de ahí seleccionar una actividad palanca, 2 o 3, no más. ¿Por qué decimos esto? Porque es que al final acabamos copiando y pegando lo que viene en el dossier de las actividades palanca. (DOC-04).*

No obstante, en algunos casos, la selección de actividades está condicionada por **criterios externos**, como la facilidad de justificación documental o la percepción de obligatoriedad. Esta situación limita la capacidad del programa para responder a las necesidades reales del centro.

Desde un punto de vista analítico, los criterios de selección y planificación de las actividades palanca pueden entenderse como un **indicador del grado de apropiación del PROA+ por parte del centro**. Cuando los equipos docentes seleccionan y planifican las actividades desde una lógica pedagógica y contextualizada, el programa se integra de manera más profunda; cuando la selección se basa en criterios formales, el impacto se diluye.

En conclusión, la **selección y planificación de las actividades palanca resulta más eficaz cuando se apoya en el diagnóstico del centro, se realiza de forma colectiva, prioriza la viabilidad y se alinea con el proyecto educativo**. Estos criterios favorecen una implementación más coherente y sostenible del PROA+, reforzando su capacidad para generar procesos reales de mejora educativa.

### Equilibrio entre actividades prescriptivas y opcionales

El **equilibrio entre actividades palanca prescriptivas y opcionales** es un elemento clave para garantizar la calidad y la coherencia del PROA+. De manera transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que el programa necesita un **marco común suficientemente definido**, pero también un margen de flexibilidad que permita a los centros adaptar las actuaciones a su contexto y a sus necesidades reales. La existencia de un **núcleo de actividades prescriptivas** contribuye a asegurar un mínimo común de intervención y a reforzar la identidad del programa. Estas actividades prescriptivas se valoran en especial cuando están claramente justificadas desde el punto de vista pedagógico y cuando se perciben como útiles para la mejora del centro. En estos casos, las actividades obligatorias actúan como un marco de referencia compartido.

*...yo personalmente, sí creo que a nosotros nos ayudaría bastante que hubiera una línea más general, que no quedara tanto muchas veces a bajo nuestra decisión. (ATD-15).*

*... se integran, pero tienen que haber estos mínimos. Si una comunidad autónoma decide, bueno, pues además nosotros queremos un paquete de digitalización. Añade lo que tú quieras, pero es un truco. (INS-01).*

No obstante, advierten que un **exceso de prescripción** puede generar efectos contraproducentes, especialmente en contextos diversos. Cuando las actividades obligatorias no se ajustan a la realidad del centro, se perciben como una imposición externa y pierden impacto.

*Nosotros no somos un cole al uso, nosotros somos un centro de una escuela rural con todo lo que conlleva y lo principal es que el PROA+ no está preparado para una escuela rural porque me imagino que los que diseñan y han creado todo esto no han tenido en cuenta que somos un centro con una estructura diferente. (DIR-04).*

La consulta muestra que la **flexibilidad en la elección de actividades opcionales** permite a los centros responder de forma más ajustada a sus necesidades y fortalece la apropiación del programa. La combinación de actividades prescriptivas y opcionales resulta especialmente relevante en centros con trayectorias y contextos muy distintos. La recogida de datos evidencia que los centros con mayor experiencia en el PROA+ valoran disponer de un mayor margen de autonomía para profundizar en determinadas líneas de trabajo.

*Han solicitado los centros que las incorporásemos a nuestro catálogo y lo hemos hecho, tenemos actividades palanca que hemos retirado, pues porque era insostenible ...Y tenemos nuestro catálogo de actividades palanca. (ATD-09).*

Desde la inspección educativa se subraya que el equilibrio entre prescripción y flexibilidad también facilita la **evaluación del programa**, al establecer referentes comunes sin limitar la adaptación contextual.

*Queremos estudiar la continuidad y cómo se están poniendo en práctica, yo al menos algunas sí que las dejaría obligatorias para poder ver esa trazabilidad en las diferentes comunidades autónomas. Y luego es verdad que cada centro es diferente y tiene margen de maniobra en elegir otras actividades palanca que ellos decidan. (INS-05).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

En la convocatoria se proponen una serie de actividades prescriptivas a elegir de un conjunto (Comunitat Valenciana).

Desde algunos territorios se señala que el equilibrio ideal pasa por **prescribir el para qué y flexibilizar el cómo**. Es decir, definir claramente los objetivos y principios del programa, pero permitir que los centros decidan las estrategias más adecuadas para alcanzarlos.

*...nosotros lo dejamos completamente abiertas y lo que hicimos fue cada año ir estudiando cuál habían sido las palancas que más habían demandado los centros y esas palancas que más habían demandado los centros son las que en el nuevo periodo hemos puesto como obligatorias. ¿Para qué? Pues para que los centros no vieran que esas prescriptivas eran una obligación más. (ATD-17).*

Algunos centros perciben el catálogo como **excesivamente extenso y fragmentado**, lo que dificulta identificar qué actividades son realmente estratégicas. Desde los equipos directivos se señala que esta abundancia de opciones obliga a invertir mucho tiempo en la toma de decisiones, sin que ello se traduzca

necesariamente en una mejor planificación. De manera generalizada, se propone la **agrupación de actividades en bloques temáticos**, que permitan a los centros identificar rápidamente aquellas actuaciones más alineadas con sus necesidades. Esta reorganización facilitaría una planificación más estratégica.

*Sí que hay, en nuestra opinión, demasiadas actividades palanca, o sea, se duplican muchísimas. (DOC-04).*

*Reduciría, unificaría y simplificaría las actividades palanca y con indicaciones más claras y aplicación práctica en los centros. Y cada centro tiene que adaptarla... se hace bola a un documento de 1500 páginas sumado al otro de 600. Es que se hace bola, es que de verdad. (ATD-37).*

Otro aspecto recurrente es la percepción de **solapamientos entre actividades**, que comparten objetivos similares, pero aparecen formuladas como propuestas distintas. Esta redundancia contribuye a la sensación de saturación y dificulta la comprensión global del catálogo.

*Creo que hay muchísimas que se podrían resumir casi en un 60 o un 70% se podrían agrupar. (DOC-04).*

Los resultados también apuntan a la conveniencia de **reducir el número total de actividades**, priorizando aquellas con mayor impacto demostrado o percibido.

*Volviendo al tema de las Actividades palanca hay que priorizar calidad frente a cantidad... (ATD-12).*

*No se debe interpretar como sumar muchas actividades palanca, sino como profundizar dentro de las actividades palanca... no todas las actividades palanca me parece que tengan la misma calidad o el mismo rigor desde un punto de vista científico... se deben categorizar. Hay actividades que tienen evidencias, que funcionan. (DOC-03).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Se contextualizan, acotan y recomiendan AP según el itinerario y momento de incorporación al programa (Canarias)

Desde la inspección educativa se subraya que un catálogo más reducido y organizado facilitaría también el **acompañamiento y la evaluación**, al clarificar qué se espera de los centros y con qué criterios se valoran las actuaciones.

*Cuando hay 17 comunidades que están aplicando unas preceptivas, otros no hay percepción, otras cogen estas que están aquí, otras que están allá. Y es cuando a nivel que tú tienes que hacer una evaluación global del programa, cuando cada uno funciona de una forma diferente, la evaluación no puede ser una evaluación fácil. (INS-01).*

Los intercambios de información muestran que la necesidad de reorganización es especialmente relevante en centros con menor capacidad organizativa, que requieren orientaciones más claras para iniciar el programa. Esta complejidad puede actuar como una barrera de entrada. Se señala un consenso amplio sobre la **necesidad de revisar el catálogo actual de actividades palanca del PROA+**, tanto en su volumen como en su organización interna. La amplitud y dispersión del catálogo, lejos de facilitar la

elección, genera sobrecarga y dificulta la priorización, especialmente en centros con menor experiencia en el programa.

Desde un marco de análisis, la revisión del catálogo aparece como una oportunidad para reforzar la coherencia interna del PROA+, **alineando las actividades con sus objetivos estratégicos y con los criterios de evaluación**. Un catálogo más estructurado permitiría una implementación más focalizada y menos dispersa, facilitando la planificación y aumentando el impacto pedagógico. Asimismo, se subraya la importancia de lograr un **equilibrio adecuado entre actividades palanca prescriptivas y opcionales**. Este equilibrio actúa como un mecanismo de regulación que combina coherencia estatal con adaptación territorial y autonomía de centro. Tanto la excesiva prescripción como la excesiva flexibilidad reducen la eficacia del programa.

Como valoración, los agentes coinciden en que un **catálogo más ordenado, simplificado y con un núcleo común claramente definido** —pero acompañado de márgenes de adaptación contextual— favorecería la apropiación del PROA+ por parte de los centros y reforzaría su capacidad para generar mejoras educativas sostenidas.

### Diferencias en la implementación según etapa educativa

De acuerdo con los *focus group* la **implementación de las actividades palanca presenta diferencias significativas entre Educación Primaria y Educación Secundaria**, derivadas tanto de la organización interna de los centros como de las dinámicas pedagógicas propias de cada etapa. Estas diferencias condicionan la selección, el desarrollo y el impacto de las actividades palanca, y explican en parte los resultados desiguales observados en la evaluación del programa.

En **Educación Primaria**, las dinámicas grupales coinciden en señalar una **mayor facilidad para integrar las actividades palanca** en la práctica cotidiana del centro. La organización más compacta, la estabilidad de los equipos docentes y la existencia de espacios de coordinación habituales favorecen la implementación de actuaciones como la codocencia, las tutorías afectivas y las actividades de convivencia.

*En Primaria, creo que es mucho más fácil introducir cualquier programa porque al final el tutor pasa muchas horas con el alumnado y es la base tener una tutoría fuerte en la que se pueda confiar. Y pues además de que están los PTs y los Als que ven un poco toda la realidad. (ATD-14).*

*Tenemos más colegios que institutos, pero, sin embargo, el número de alumnos es mucho mayor en los institutos. Entonces yo creo que el volumen...con más de 1.000 alumnos.... Hace que la gestión de cualquier cosa sea infinitamente más complicada. (ATD-17).*

En Primaria las actividades palanca tienden a **incorporarse de forma natural al aula**, sin necesidad de grandes reajustes organizativos. Además, las actuaciones centradas en el **acompañamiento emocional y la relación educativa** tienen un impacto especialmente visible en esta etapa, contribuyendo a la mejora del clima escolar y a la vinculación del alumnado con el centro.

*Las actividades palanca han venido para quedarse, es decir, han sido, han acogido ciertas actividades palanca y se han quedado en el centro como suyas y que forman parte de su proyecto de dirección... Y eso es maravilloso (JEF-02).*



En **Educación Secundaria**, en cambio, evidencian mayores dificultades para implementar las actividades palanca de manera sistemática. La estructura departamental, la fragmentación horaria y la especialización del profesorado y la **menor disponibilidad de tiempos de coordinación** dificultan la acción conjunta necesaria para desarrollar actuaciones como la codocencia o el trabajo tutorial intensivo. Muestran que, en Secundaria, las actividades palanca tienden a **concentrarse en ámbitos concretos**, como la tutoría o determinados departamentos, sin llegar a permear el conjunto del centro. Esta fragmentación limita su impacto global. Esta dificultad se describe del siguiente modo:

*Al final, después cada profe va por su lado con su materia, pero no se está haciendo realmente ese trabajo colaborativo de formar una red en el centro, de que no está calando realmente en secundaria tanto como podría hacerlo en primaria. (ATD-24).*

También que la presión curricular y evaluadora en Secundaria condiciona la priorización de las actividades palanca, que a menudo compiten con otras demandas percibidas como más urgentes. Esta presión reduce el margen para introducir cambios metodológicos. No obstante, señalan que algunas actividades palanca resultan especialmente pertinentes en Secundaria cuando se adaptan a su realidad organizativa, como las **actuaciones tutoriales**, las estrategias de acompañamiento al alumnado en riesgo de abandono y las actividades de mejora de la convivencia.

*Realmente el profesorado de secundaria no estamos formados, digamos, para tener esa visión de la escuela inclusiva. (ATD- 24).*

*En relación con el bienestar del alumnado, las tutorías afectivas están haciendo mucho bien en los institutos. Si estamos bien, también rendimos mejor. Entonces, al final todo redonda que los centros hayan podido refrescar o rehacer los planes. (INS-05).*

Tras un análisis exhaustivo, las diferencias entre etapas ponen de relieve la necesidad de **enfoques diferenciados en el diseño y acompañamiento de las actividades palanca**. La traslación directa de modelos de Primaria a Secundaria resulta limitada y exige adaptaciones específicas en términos de organización, tiempos y liderazgo.

En resumen, la **implementación de las actividades palanca es más fluida en Educación Primaria**, mientras que en Educación Secundaria se enfrenta a mayores desafíos organizativos y pedagógicos. Estas diferencias refuerzan la necesidad de revisar el catálogo de actividades desde una perspectiva de etapa, priorizando actuaciones realistas y adaptadas a la estructura y dinámica de los centros de Secundaria, con el fin de aumentar el impacto del PROA+ en esta etapa educativa.

### 3.5. Evaluación, rendición de cuentas y cultura de mejora continua

El análisis de las conversaciones pone de manifiesto que la **rendición de cuentas** es percibida como uno de los elementos más característicos del PROA+ y, al mismo tiempo, como uno de los más tensionados dentro del ciclo de mejora del programa. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que la rendición de cuentas tiene un **alto potencial formativo**, pero que su impacto depende, en gran medida, de **cómo se concibe, se comunica y se utiliza**. En su concepción inicial, la rendición de cuentas se entiende como una **herramienta para reflexionar sobre el proceso**, identificar avances y orientar la toma de decisiones. Cuando la rendición de cuentas se integra de forma coherente en el ciclo PEM–PAP–RdC, los centros la perciben como una **oportunidad de aprendizaje institucional**.

*No es al final hacer un documento que tenemos que entregar en tal fecha y de aquella manera y que no sirve para nada, sino la evaluación que hagamos, que nos sirva de*

*verdad para avanzar en el curso siguiente. Entonces, la rendición de cuentas, tú consigues que lo que tenemos que emigrar es hacia una evaluación formativa para el centro. (DIR-01).*

*Lo mejor de PROA+, sin duda alguna, es la rendición de cuentas. Cuando la han entendido. (ATD-23).*

Sin embargo, en muchos casos, la rendición de cuentas se vive más como un **acto de cierre administrativo** que como una fase real del proceso de mejora. Esta percepción se refuerza cuando los centros no reciben retroalimentación o cuando los datos no se utilizan para orientar decisiones posteriores. Esta vivencia reduce la implicación del profesorado y limita la cultura evaluativa. Desde la inspección educativa se subraya que la rendición de cuentas solo cumple su función cuando se inserta en un **ciclo claro de mejora**, en el que la información recogida se utiliza para acompañar, orientar y ajustar las actuaciones. Esta idea se recoge en la siguiente intervención:

*Sería interesante que de alguna manera nos dieseis otra herramienta que nos devuelva de alguna manera identificando cuáles son los puntos fuertes o los puntos débiles que tenemos en la escuela, o sea, que nos hiciese feedback. (DOC-03).*

*La percepción que tienen los centros y que nosotros hemos vivido con ellos es que solo ha servido para justificar Europa o al Ministerio o a quien tengamos que justificar. Tengo dudas de que verdaderamente eso sea una rendición de cuentas que redunde en la mejora del centro... porque nos falta esa cultura un poco de pues de autoevaluación. (INS-05).*

#### Ejemplo de buena práctica de implementación

Se ha reducido y adaptado el documento de Rendición de Cuentas (RdC) y se acompaña a los centros en jornadas presenciales para cumplimentarlo (Melilla) o se ofrece apoyo puntual y presencial ante dificultades (Aragón).

Se evidencia también por los diferentes agentes entrevistados que el uso que hacen las **estructuras de acompañamiento** de la información recogida condiciona la percepción del instrumento. Cuando la ATD o la inspección utilizan los datos para dialogar con el centro y apoyar decisiones, la rendición de cuentas se resignifica positivamente.

*Hay que hablar de la rendición de cuentas en la comisión de seguimiento territorial, es darle la clave cualitativa, el diálogo, el poder expresarse a los centros. (ATD-23).*

Otro elemento relevante es la **temporalidad de la rendición de cuentas**. Cuando se plantea únicamente al final del proceso, pierde capacidad para influir en la mejora. Esta reflexión apunta a la necesidad de entender la rendición de cuentas como un proceso más distribuido en el tiempo.

*La idea de evaluar está bien, pero la rendición es tan larga y detallada que al final se hace para cumplir. Llegas a final de curso agotado y no tienes tiempo real para analizarla con calma y sacarle todo el partido que podría tener. (DIR-04).*

Desde el profesorado se señala que la rendición de cuentas adquiere mayor valor cuando se conecta con **espacios internos de reflexión**, como claustros o equipos de ciclo. Esta práctica refuerza la dimensión colectiva del proceso evaluativo.

*Los objetivos que se planifican, la evaluación institucional hecha de forma participativa. Eso dicen los centros en comisiones de seguimiento territorial. (ATD-23).*

Desde un enfoque analítico, la rendición de cuentas puede entenderse como un **nodo central del ciclo de mejora del PROA+**, con capacidad para activar procesos de reflexión, ajuste y aprendizaje institucional. No obstante, cuando se desconecta de la toma de decisiones y del acompañamiento, se transforma en un instrumento de control con bajo impacto pedagógico.

En definitiva, la **rendición de cuentas ocupa un lugar estratégico dentro del ciclo de mejora del PROA+**, pero que su potencial formativo solo se activa cuando se concibe como una herramienta para aprender y mejorar, y no únicamente para justificar. La existencia de retorno, acompañamiento y uso real de la información emerge como una condición clave para fortalecer su papel dentro de una cultura de mejora continua.

### Estructura y funcionalidad del instrumento de evaluación

El análisis de la consulta pone de manifiesto que el **instrumento de evaluación y rendición de cuentas del PROA+** es percibido como una herramienta ambiciosa en su planteamiento, pero problemática en su **estructura, extensión y funcionalidad real**. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que el diseño actual del instrumento condiciona de manera decisiva la forma en que los centros se relacionan con la evaluación y con la cultura de mejora que el programa pretende impulsar.

En términos conceptuales, se valora positivamente que el instrumento combine **dimensiones cuantitativas y cualitativas**, ya que esta aproximación permite recoger la complejidad de los procesos educativos y evitar lecturas reduccionistas del impacto del programa.

*A mí me gusta que los centros reporten las 2 vertientes, es decir, por un lado, le den una puntuación a cómo ellos han implementado los recursos, hecho un seguimiento, etc... pero que por otro lado nos cuenten de manera escrita sus apreciaciones, lo que han recibido del alumnado, los inputs que han recibido de las familias, etcétera, y su valoración. Vale, porque no sé, como docentes no solo un número cuenta, sino que muchas veces lo cualitativo puede más que lo cuantitativo. (ATD – 18).*

No obstante, esta amplitud de miradas se traduce, en la práctica, en un **instrumento excesivamente extenso y denso**, especialmente difícil de gestionar para centros con alta carga organizativa o menor experiencia en el programa. Desde los equipos directivos se señala que la longitud y el nivel de detalle requerido dificultan identificar los elementos realmente prioritarios del proceso evaluativo. La **estructura interna del instrumento**, con numerosos apartados y subapartados, incrementa la sensación de complejidad y favorece una lógica de cumplimentación más que de análisis reflexivo. En este contexto, la rendición de cuentas adquiere una **carga simbólica negativa**, asociada al esfuerzo administrativo acumulado a lo largo del curso. Algunas sesiones utilizan expresiones especialmente gráficas para describir esta vivencia, lo que pone de relieve el grado de rechazo que puede generar el instrumento cuando no se percibe vinculado a la mejora real:

### Ejemplo de buena práctica de implementación

Una comisión multidisciplinar se involucra en la rendición de cuentas ofreciendo retroalimentación personalizada a los centros que guía la toma de decisiones y mejora continua (Islas Canarias).



*Todo tiene una razón de ser, pero hay que simplificarlo. Porque tenemos que ser más funcionales. Y que lo que pida sirva para algo, que lo que evaluamos nos sirva para algo... La rendición de cuentas, al final se transforma en un trámite burocrático que realmente no se nos está sirviendo para nada. (DOC-01).*

*...hay un Excel del diablo, que eso te convalidan primero de estadística... Eso es horroroso, por favor, qué locura. (ATD-30).*

Esta expresión no debe interpretarse como una crítica al enfoque evaluativo del programa en sí, sino como un **indicador del desgaste** que genera un instrumento percibido como poco funcional y escasamente orientado a la toma de decisiones. Esta vivencia se acentúa cuando el centro no recibe retorno claro sobre la información aportada. Desde el profesorado se señala que la funcionalidad del instrumento se ve limitada cuando no existe una **correspondencia explícita entre lo que se evalúa y las decisiones posteriores**. Esta desconexión debilita el sentido formativo del proceso.

Otro elemento señalado de forma reiterada es el **desajuste temporal** del instrumento, ya que gran parte de la información se solicita al final del curso, cuando las posibilidades de ajuste son limitadas. Esta secuencia reduce el potencial del instrumento como herramienta de mejora continua:

*Algo que también se quejan mucho es el exceso de burocracia y un poco saber lo que tienen que hacer en cada momento... ha pillado un poco apurados y estructurar un poco el cronograma... a lo largo del curso. (JEF-02).*

Asimismo, el instrumento no siempre contempla de manera suficiente la **diversidad de contextos y trayectorias de los centros**, lo que dificulta su adecuación a realidades muy distintas.

*No es lo mismo un centro que empieza que uno con varios años de PROA+. (ATD-30).*

A partir de un proceso analítico, la estructura y funcionalidad del instrumento de evaluación pueden entenderse como un **factor mediador entre la intención evaluativa del PROA+ y su impacto real en los centros**. Cuando el instrumento es percibido como excesivamente complejo y poco orientado a la acción, tiende a reforzar una evaluación burocrática; cuando es claro, focalizado y con retorno, puede activar procesos de reflexión y aprendizaje institucional.

Como resultado, el **instrumento de evaluación actual del PROA+ presenta una tensión no resuelta entre exhaustividad y utilidad pedagógica**. Aunque se valora su enfoque integral, su complejidad estructural, su extensión y la limitada conexión con la toma de decisiones reducen su funcionalidad como herramienta de mejora. Este hallazgo refuerza la necesidad de revisar el diseño del instrumento para hacerlo más claro, manejable y alineado con una cultura de evaluación formativa y continua.

### Relación entre PEM, PAP y Rendición de Cuentas como secuencia lógica

La **relación entre el PEM, el PAP y la Rendición de Cuentas** constituye, en el diseño del PROA+, una **secuencia lógica de mejora**, pensada para articular diagnóstico, planificación, acción y evaluación. Sin embargo, de forma recurrente, los distintos agentes señalan que esta secuencia **no siempre se vive como un proceso coherente y continuo**, sino como un conjunto de hitos documentales parcialmente desconectados. En su planteamiento teórico, reconocen que el PEM debería actuar como el **punto de partida estratégico**, identificando necesidades y prioridades del centro; el PAP, como el instrumento que concreta las actuaciones; y la rendición de cuentas, como el espacio para analizar resultados y retroalimentar el proceso.



No obstante, en la práctica, esta secuencia se ve **debilitada por una vivencia excesivamente documental**. Muchos centros perciben el PEM, el PAP y la rendición de cuentas como documentos independientes, con escasa retroalimentación entre sí.

*Se rellenan documentos, pero no siempre se conectan entre ellos. A veces parece que empezas de cero cada vez. (DIR-03).*

Desde el profesorado se señala que la relación entre PEM y PAP resulta más clara que la conexión con la rendición de cuentas. Mientras que el PAP suele percibirse como una concreción del PEM, la evaluación final aparece menos integrada en la toma de decisiones. Cuando la rendición de cuentas no se utiliza como **insumo para el nuevo diagnóstico**, el ciclo de mejora queda incompleto. Esta falta de retroalimentación debilita la cultura evaluativa. Algunos centros han avanzado hacia una **integración más efectiva de la secuencia**, utilizando la rendición de cuentas como base para revisar prioridades y ajustar las actuaciones del curso siguiente.

Otro elemento señalado es la **sobrecarga temporal** asociada a la elaboración de los documentos, que dificulta la reflexión profunda sobre su contenido.

En términos analíticos, la relación entre PEM, PAP y rendición de cuentas puede entenderse como el **esqueleto del ciclo de mejora del PROA+**. Cuando esta secuencia se activa de forma coherente y retroalimentada, el programa favorece el aprendizaje institucional; cuando se fragmenta, el PROA+ se reduce a una sucesión de trámites administrativos.

En resumen, la **secuencia PEM–PAP–Rendición de Cuentas está bien diseñada a nivel conceptual**, pero presenta dificultades en su implementación práctica. La falta de retroalimentación sistemática y de espacios de análisis conjunto limita su potencial como ciclo de mejora. Este hallazgo refuerza la necesidad de fortalecer la conexión entre los tres instrumentos y de concebir la evaluación como un proceso circular que alimente de forma efectiva la planificación futura.

### Prácticas de análisis de datos en los centros y su relación con la toma de decisiones

Las **prácticas de análisis de datos en los centros educativos** vinculadas al PROA+ presentan un desarrollo desigual y están fuertemente condicionadas por la **capacidad organizativa del centro**, el acompañamiento recibido y la funcionalidad de los instrumentos de evaluación. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que el uso de los datos como base para la toma de decisiones es uno de los mayores retos del programa, pero también una de sus principales oportunidades. En muchos centros, la recogida de datos se realiza de manera sistemática, pero su **análisis pedagógico posterior es limitado**.

*Ven papeles, ven papeles y ven papeles porque no acaban de comprender realmente la necesidad de gran parte de esa documentación. (ATD-04).*

Desde los equipos directivos se señala que la **presión de los plazos** y la carga administrativa dificultan la transformación de los datos en información útil para la mejora. Esta dinámica refuerza una evaluación más descriptiva que interpretativa. Los centros con **mayor madurez organizativa** han desarrollado prácticas más sistemáticas de análisis, integrando los datos del PROA+ en espacios de reflexión colectiva. Desde el profesorado se describe esta experiencia del siguiente modo.

*La perfecta rendición de cuentas...el centro ya se lo cree y ya está trabajando en ello para continuar y seguir mejorando. (INS-06).*



En estos casos, el análisis de datos se vincula directamente a la **toma de decisiones pedagógicas**, como la priorización de actividades palanca, la reorganización de apoyos o la revisión de metodologías. Esta orientación refuerza la cultura de mejora continua.

*Para una mejora... nos ha marcado el camino a seguir en ese aspecto. En algunas cosas nos hemos visto reforzados en el trabajo que estábamos haciendo. En otras, nos ha dado también para reflexionar y reorientar situaciones que se estaban dando en el centro. (DIR-03).*

Los resultados muestran que uno de los principales obstáculos para el análisis de datos es la **complejidad y dispersión de la información**, procedente de múltiples fuentes (PEM, PAP, Rendición de Cuentas, evaluaciones internas). Esta dispersión dificulta una lectura integrada. Desde la inspección educativa se subraya que el análisis de datos gana calidad cuando se apoya en **indicadores claros y compartidos**, que facilitan la interpretación y el seguimiento. En muchos centros, el análisis de datos se realiza de forma **reactiva y puntual**, coincidiendo con momentos de rendición de cuentas, en lugar de integrarse como una práctica regular. Esta discontinuidad limita el aprendizaje institucional. Desde el profesorado se señala que la falta de formación específica en **lectura e interpretación de datos educativos** dificulta su uso pedagógico. Esta necesidad formativa aparece de forma recurrente. El acompañamiento de la ATD y de la inspección resulta clave para **dar sentido a los datos** y conectar el análisis con la mejora.

*Me llaman todos los años cuatro o cinco colegios de cómo se hace esto. O sea, ¿cómo vamos a hacerlo si no sabemos? Por eso te estoy diciendo que al final, lo que nos falta es que sea una rendición de cuentas fácil y que sea... que nos aporte esa información... (DIR-01).*

Desde una perspectiva crítica, las prácticas de análisis de datos pueden entenderse como un **eslabón crítico entre la evaluación y la acción**. Cuando el análisis se limita a la descripción, el impacto es bajo; cuando se orienta a la interpretación y a la toma de decisiones, el PROA+ activa su potencial transformador.

Como resultado del análisis, se evidencia que el **análisis de datos en los centros es todavía incipiente y desigual**, pero constituye una palanca clave para la mejora del PROA+. Fortalecer las prácticas de análisis, simplificar y organizar la información, y acompañar a los centros en la interpretación de los datos emerge como una condición necesaria para avanzar hacia una cultura de decisiones pedagógicas basadas en evidencias.

#### **Necesidad de simplificar, automatizar o reorganizar el sistema de evaluación**

Existe un **consenso amplio sobre la necesidad de simplificar, automatizar o reorganizar el sistema de evaluación del PROA+** para que cumpla una función verdaderamente formativa y no se perciba como una carga añadida. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que la evaluación actual, tal y como está diseñada, **dificulta su uso pedagógico** y refuerza una lógica administrativa. Evidencian que la **simplificación del sistema** es una demanda recurrente, especialmente en relación con la extensión y el nivel de detalle requerido. Desde los equipos directivos se subraya que la complejidad del sistema actual limita la capacidad del centro para **centrarse en el análisis y la mejora**, ya que gran parte del esfuerzo se destina a la cumplimentación.

*Nosotros con la documentación creemos que hay como dos líneas estratégicas, una es reducir y simplificar, donde se pueda reducir y simplificar, otra es eliminar, cuando pensamos que hay una información redundante y otra es acompañar, es decir, creemos que en otros casos hay una documentación que es imprescindible, lo que podemos es dar más acompañamiento a los centros. (ATD-04).*

La **automatización de determinados procesos**, especialmente en la recogida y organización de datos, aparece como una vía clara de mejora. Desde la asesoría técnica se señala:

*Hay que utilizar formularios... es todo más fácil. Luego la evaluación prácticamente te sale. (ATD-07)*

Se apunta a la conveniencia de **reorganizar el sistema de evaluación**, priorizando indicadores clave y reduciendo la dispersión de la información. Esta reorganización permitiría una lectura más sintética y orientada a la toma de decisiones. Esta accesibilidad aparece como un factor importante para fortalecer la cultura evaluativa.

*¿Cómo debería reorganizarse la evaluación?*

*Hay que darles ese contexto, simplificar en números. Yo creo que las conclusiones es menos indicadores. (ATD-23).*

Tras un estudio sistemático, la simplificación no debe entenderse como una pérdida de rigor, sino como una **mejora de la funcionalidad**. Esta distinción aparece de forma recurrente en el discurso de los agentes entrevistados. La simplificación, automatización y reorganización del sistema de evaluación pueden entenderse como **condiciones estructurales para activar su potencial formativo**. Sin estos ajustes, la evaluación tiende a mantenerse en un plano burocrático; con ellos, puede convertirse en una herramienta de aprendizaje institucional.

Para finalizar, la **revisión del sistema de evaluación del PROA+ es una necesidad ampliamente compartida**. Simplificar los instrumentos, automatizar la recogida de datos y reorganizar la información en torno a indicadores clave emerge como una condición necesaria para reducir la carga administrativa, mejorar la calidad del análisis y reforzar la orientación del programa hacia una cultura de mejora continua.

### Condiciones que fortalecen la cultura evaluativa interna y el aprendizaje institucional

Se pone de manifiesto que la **cultura evaluativa interna** no se consolida únicamente a partir de la existencia de instrumentos de evaluación, sino que depende de un conjunto de **condiciones organizativas, relacionales y pedagógicas** que permiten transformar la evaluación en aprendizaje institucional. De forma transversal, los distintos agentes coinciden en señalar que el PROA+ ha abierto oportunidades para avanzar en esta dirección, aunque su desarrollo es todavía desigual entre centros.

Una primera condición señalada, de manera reiterada, es la **comprensión compartida del sentido de la evaluación**. La consulta técnica muestra que la cultura evaluativa se fortalece cuando la evaluación se entiende como una herramienta para mejorar y no como un mecanismo de control externo. Esta idea se expresa con claridad en la siguiente intervención:

*¿Cuándo la evaluación empieza a tener sentido para el centro?*

*El aprendizaje basado en evidencias, acostumbrarnos. PROA+ es lo que tiene de bueno. (ATD-23).*



Esta comprensión no se produce de forma automática, sino que requiere **tiempo, acompañamiento y liderazgo pedagógico**. En los centros donde el equipo directivo y la coordinación PROA+ promueven una visión formativa de la evaluación, el profesorado se implica con mayor disposición.

Otra condición clave es la **existencia de espacios y tiempos específicos para el análisis colectivo** de la información. La cultura evaluativa se fortalece cuando los datos se analizan en equipo, en espacios como claustros, equipos de ciclo o comisiones pedagógicas. En ausencia de estos espacios, la evaluación queda relegada a una tarea individual o administrativa, sin impacto real en la práctica docente. Esta limitación refuerza una cultura evaluativa débil.

El **acompañamiento externo** aparece como otra condición decisiva. Se ha observado que la intervención de la ATD y de la inspección educativa resulta clave para ayudar a interpretar los datos y conectar la evaluación con la mejora. El acompañamiento es especialmente relevante en centros con menor experiencia en el análisis de datos o con alta complejidad educativa. Este apoyo contribuye a reducir la inseguridad y a reforzar la confianza en el proceso.

*El acompañamiento durante todo el curso, que es un poco lo que indica el protocolo, eso yo creo que se puede dar un impulso... sabiendo que es complicado y sabiendo que tenemos mucho trabajo. (INS-06).*

Otra condición señalada es la **coherencia entre evaluación, planificación y acción**. La cultura evaluativa se consolida cuando los resultados de la evaluación se utilizan para ajustar el PEM, redefinir el PAP y priorizar actuaciones. La cultura evaluativa se fortalece cuando existe **retorno de la información**, tanto interno como externo. Desde los centros se valora especialmente recibir orientaciones claras a partir de los datos aportados. La ausencia de este retorno debilita el proceso y refuerza una vivencia burocrática.

La **simplicidad y claridad de los instrumentos** aparece también como una condición facilitadora. Un sistema de evaluación comprensible y manejable favorece la participación del profesorado y el uso pedagógico de la información.

*El papel de la inspección se nos facilitaría mucho en la revisión de los de la documentación si pudiésemos homogeneizar estos documentos. (INS-04).*

Tras el estudio, la cultura evaluativa interna puede entenderse como un **proceso de aprendizaje organizativo**, que se construye progresivamente a partir de prácticas compartidas de análisis, reflexión y toma de decisiones. Este aprendizaje no depende solo de los instrumentos, sino de las dinámicas relacionales y del liderazgo pedagógico del centro.

En resumen, la **cultura evaluativa interna y el aprendizaje institucional se fortalecen cuando concurren varias condiciones**: una comprensión formativa de la evaluación, liderazgo pedagógico, espacios de análisis colectivo, acompañamiento externo, coherencia con la planificación y retorno de la información. Cuando estas condiciones se dan, el PROA+ actúa como una palanca real para el aprendizaje institucional; cuando no, la evaluación queda reducida a un ejercicio formal con escaso impacto en la mejora educativa.





## 4. Conclusiones y recomendaciones

El presente estudio ofrece una aproximación cualitativa extensa y sistemática a la implementación del programa PROA+, construida a partir del análisis de los *focus group* con una amplia diversidad de agentes implicados en su desarrollo: responsables autonómicos, asesores territoriales, inspección educativa, equipos directivos y profesorado de centros. Esta pluralidad de miradas ha permitido identificar patrones comunes, divergencias territoriales y factores estructurales que condicionan el impacto real del programa más allá de su diseño normativo.

Una primera conclusión general es que el PROA+ es percibido como un **programa con un enfoque pedagógico sólido y alineado con los principios de la equidad educativa y la mejora escolar**. Existe un consenso amplio en torno a la pertinencia de sus objetivos, a la relevancia de las líneas de actuación que propone y a su potencial para generar cambios significativos en los centros que atienden a alumnado en contextos de mayor vulnerabilidad. El PROA+ es entendido, en términos conceptuales, como una oportunidad para introducir una lógica de planificación, seguimiento y reflexión sistemática sobre las prácticas educativas.

Sin embargo, este reconocimiento del valor del programa convive con una constatación reiterada: **la distancia entre el diseño del PROA+ y las condiciones reales de su implementación**. El estudio muestra que los principales obstáculos no se sitúan en la concepción pedagógica del programa, sino en los mecanismos a través de los cuales este se despliega en los territorios y en los centros. Esta brecha entre diseño e implementación explica, en gran medida, la heterogeneidad de experiencias y resultados observados.

A partir de los resultados y de las conclusiones del estudio, se identifican **cinco ámbitos prioritarios de mejora** que concentran las principales **tensiones, oportunidades y márgenes de actuación** para fortalecer la implementación del programa PROA+. Estos ámbitos no se conciben como compartimentos estancos, sino como dimensiones interrelacionadas que, abordadas de manera coherente, pueden contribuir de forma significativa a mejorar la eficacia, la sostenibilidad y el impacto del programa en los centros educativos. Su implementación efectiva requiere considerar tres **niveles complementarios de intervención**: el nivel centro (organización interna y liderazgo), el nivel administración educativa (estructuras de apoyo y acompañamiento) y el nivel de política educativa (marco regulador y criterios comunes). Esta distinción no sustituye los ámbitos prioritarios identificados, sino que permite comprender que cada uno de ellos implica decisiones y responsabilidades distribuidas en distintos niveles del sistema. Desde esta perspectiva, los ámbitos de mejora que se desarrollan a continuación pueden entenderse como dimensiones operativas que concretan este marco estratégico en decisiones y actuaciones específicas. En conjunto, este apartado aspira a ofrecer una **hoja de ruta clara y fundamentada**, alineando la evidencia empírica recogida con propuestas operativas realistas y contextualizadas.

El hallazgo más consistente y transversal del estudio es la identificación de la **gestión documental como el principal factor limitador** y, al mismo tiempo, el principal ámbito de mejora del PROA+. La carga asociada a la planificación, el seguimiento y la rendición de cuentas aparece de forma reiterada en todas las comunidades autónomas y perfiles entrevistados, no por cuestionar la necesidad de planificar o evaluar, sino por el volumen de documentación exigida, la duplicación de información entre distintos instrumentos y la escasa integración con los documentos ordinarios del centro. A ello se suman los desajustes entre los plazos del programa y el calendario escolar, que incrementan la sensación de saturación y dificultan el uso formativo de la información.

Aunque existe consenso en reconocer el valor pedagógico del PEM, el PAP y la Rendición de Cuentas, centros y agentes territoriales señalan que la extensión de las fichas, la acumulación de evidencias y la repetición de datos ya presentes en otros documentos generan una sobrecarga administrativa que repercute en la implicación del profesorado, limita el análisis pedagógico y tensiona el acompañamiento territorial. En algunos casos, **esta presión documental llega incluso a desincentivar la participación en el programa**. No obstante, allí donde se han implementado estrategias de simplificación e integración de los requerimientos documentales, se observa una **mejora en la percepción del PROA+ y en la utilidad real de los instrumentos**, reforzando tanto la organización interna del centro como la apropiación pedagógica del programa.

A partir de los resultados del estudio, se proponen las siguientes recomendaciones en relación con la gestión documental y la carga administrativa:

- Revisar de manera integral el sistema documental del PROA+, analizando el valor añadido real de cada instrumento. Este proceso implica reducir la fragmentación documental, eliminar duplicidades innecesarias y reducir entregas.
- Avanzar hacia la **integración o alineación** explícita de los documentos del PROA+ con los instrumentos ordinarios del centro (PEC, PGA, planes de mejora), favoreciendo una visión unificada del proyecto educativo y la coherencia entre las actuaciones del PROA+ y las líneas estratégicas del centro. Se recomienda avanzar para que a los centros PROA+ se les admita el PEM por PE y el PAP por su PGA, pudiendo realizar el cambio de paradigma que propone el programa.
- Simplificar las fichas del PAP y el instrumento de rendición de cuentas, **priorizando información clave** y reduciendo la extensión y complejidad de los formularios.
- Adaptar el nivel de exigencia documental a la trayectoria y al contexto del centro, especialmente en situaciones de especial vulnerabilidad o en fases iniciales de incorporación al programa.
- **Reforzar el uso pedagógico de la documentación**, asegurando que la información recogida tenga retorno y sea utilizada para orientar decisiones y procesos de mejora. En este proceso resulta fundamental del apoyo de las comisiones territoriales de seguimiento o equipos de acompañamiento.
- **Cronograma claro sobre entregables**, reduciendo la incertidumbre.
- Reorganizar la **temporalización** de los procesos documentales, distribuyendo la planificación, el seguimiento y la evaluación a lo largo del curso y vinculándolos a momentos reales de reflexión pedagógica.
- Implementación del **aplicativo** que permita digitalizar el proceso.

El estudio destaca que el **acompañamiento territorial es un factor decisivo** en la implementación del PROA+, pues determina su coherencia, sostenibilidad y el impacto real en los centros. Lejos de ser accesorio, actúa como un elemento estructural del programa, especialmente para centros con alta complejidad o recién incorporados, que dependen de un apoyo estable, cercano y pedagógico para reducir incertidumbres. Su influencia es tan determinante que las diferencias entre comunidades autónomas no se explican tanto por el marco normativo común como por la forma en que el **programa es acompañado, interpretado y contextualizado**. Allí donde existen estructuras territoriales claras, estables y coordinadas —con una implicación efectiva de las asesorías, la inspección educativa y otros agentes intermedios—, el programa se implementa con mayor continuidad y cohesión, especialmente en centros de alta complejidad o de reciente incorporación, que dependen de un apoyo cercano y pedagógico para reducir incertidumbres. Por el contrario, cuando el acompañamiento se percibe como fragmentado o excesivamente centrado en el control documental, su capacidad de apoyo pedagógico se ve limitada. El estudio muestra una **fuerte heterogeneidad entre territorios**, desde modelos consolidados hasta otros basados en dinámicas informales, lo que explica la diversidad de experiencias reportadas por los centros. Entre los mecanismos mejor valorados destacan las visitas presenciales y las reuniones periódicas, que fortalecen la confianza y permiten contextualizar el programa. En conjunto, los resultados subrayan que la existencia de **estructuras de acompañamiento territorial estables es un requisito indispensable para trasladar los objetivos estratégicos del PROA+ a la práctica cotidiana** de los centros y para ajustar el tipo de apoyo a su trayectoria y necesidades.

Se proponen las siguientes recomendaciones en relación el acompañamiento territorial y las estructuras de apoyo:

- Definir con claridad los **roles y funciones** de las distintas figuras implicadas en el acompañamiento territorial, evitando solapamientos y reforzando la unidad de criterio.
- Reorientar el acompañamiento hacia una función prioritariamente pedagógica y organizativa, reduciendo el peso de las tareas centradas exclusivamente en la supervisión documental.
- **Garantizar estructuras estables de coordinación territorial** (equipos de zona, equipos de acompañamiento, comisiones territoriales o redes de seguimiento) con tiempos y funciones reconocidas.
- **Potenciar las visitas presenciales y las reuniones periódicas** como espacios de diálogo profesional, especialmente en momentos clave de la implementación.
- Diferenciar los modelos de acompañamiento en función de la trayectoria del centro en el PROA+, ajustando el nivel de prescripción y apoyo a sus necesidades reales.
- Reforzar la coherencia vertical en la comunicación entre los distintos niveles del sistema, asegurando mensajes claros, alineados y comprensibles para los centros.
- **Implicar al servicio de inspección educativa** en el acompañamiento a los centros.
- **Dimensionar los equipos de las administraciones educativas** (ATD) al número de centros.
- Establecer un número de centros tal que permita que los fondos actúen de impulso a la transformación de los mismos.

## Organización interna del centro

El estudio muestra que la organización **interna de los centros es un factor decisivo para la sostenibilidad y el impacto del PROA+**, pues su eficacia depende de que el programa se integre en el proyecto educativo y la cultura institucional, y no funcione como una iniciativa paralela. Los centros en los que existen equipos impulsores con roles definidos, un liderazgo pedagógico claro por parte del equipo directivo y una coordinación PROA+ con tiempo y funciones delimitadas —enmarcada en un modelo de liderazgo distribuido funcional y no centrado exclusivamente en figuras formales— logran consolidar el programa como un proyecto colectivo. La continuidad del profesorado implicado emerge, además, como una condición estructural clave para generar una cultura compartida de mejora y asegurar la estabilidad de las prácticas.

Por el contrario, la rotación docente, la coordinación reducida a tareas administrativas o la falta de un equipo impulsor generan fragmentación, dependencia de iniciativas individuales y una implementación vulnerable. Esta problemática se acentúa en Educación Secundaria, donde la estructura departamental, la mayor movilidad del profesorado y la complejidad organizativa requieren adaptaciones explícitas tanto pedagógicas como estructurales; de lo contrario, el impacto del PROA+ en esta etapa continúa siendo más limitado que en Primaria, tal como señalan evaluaciones previas.

El análisis destaca también la importancia de articular el PROA+ con el conjunto de estructuras y funciones del centro —orientación, tutoría y claustro— y de integrarlo con otros programas y planes para evitar duplicidades y reducir la sobrecarga organizativa. Cuando el PROA+ se gestiona como un programa paralelo, aumentan la fragmentación y las exigencias administrativas; en cambio, los centros que avanzan hacia una gestión integrada, especialmente con los PCT de comprensión lectora y matemáticas, logran una mayor coherencia pedagógica, clarificación de prioridades y una planificación más eficiente. Allí donde no existen marcos claros de coordinación y equivalencia, la fragmentación se intensifica, particularmente en Secundaria.

En conjunto, el estudio señala que el PROA+ actúa como un indicador de la capacidad organizativa de los centros y que su integración sostenible requiere orientaciones más claras y flexibles por parte de la administración. **Fortalecer el liderazgo distribuido, dotar de estabilidad al profesorado implicado y avanzar hacia una gestión integrada** con otros planes educativos aparecen como condiciones esenciales para consolidar el programa y maximizar su impacto a medio y largo plazo. Por ello, se proponen las siguientes recomendaciones:

- Reforzar el papel del equipo directivo como líder pedagógico del PROA+, integrándolo explícitamente en las prioridades institucionales del centro.
- **Consolidar equipos impulsores del PROA+** con roles definidos y participación de los distintos perfiles implicados (dirección, coordinación, orientación).
- Garantizar condiciones estructurales adecuadas para la **figura del coordinador o coordinadora** PROA+, incluyendo tiempo reconocido, estabilidad y funciones claras. La gestión documental, la coordinación interna del claustro y la interlocución con la administración educativa requieren un tiempo específico que permita desarrollar estas funciones sin sobrecargar al profesorado. Asimismo, se ha de promover que sea una figura externa al equipo directivo para fomentar el liderazgo compartido.
- Favorecer la **continuidad del profesorado** implicado en el programa y establecer mecanismos internos de transferencia de conocimiento en caso de rotación.

- Avanzar hacia un enfoque integrado de los programas educativos del centro, situando el PROA+ como un **marco articulador de las distintas líneas de actuación**.
- Establecer criterios claros de equivalencia pedagógica entre las **actividades del PROA+ y las actuaciones desarrolladas en el marco de otros programas, especialmente los PCT** de comprensión lectora y matemáticas.
- Permitir la exención, sustitución o redistribución de determinadas actividades palanca cuando existan desarrollos consolidados que persigan los mismos objetivos.
- Favorecer la gestión conjunta de programas desde las estructuras administrativas correspondientes, ofreciendo orientaciones coherentes y alineadas a los centros.
- Prestar especial atención a la **integración programática en Educación Secundaria**, adaptando las orientaciones a su complejidad organizativa. Este proceso puede implicar Desarrollar estrategias organizativas específicas adaptadas la estructura departamental y complejidad organizativa.
- Avanzar en el reconocimiento de la labor del profesorado implicado en el desarrollo del PROA+ en la carrera docente (convocatorias al exterior, proyectos de innovación, formación etc.).

### Actividades palanca

El estudio muestra que las actividades palanca constituyen el **núcleo pedagógico del PROA+ y representan uno de los elementos mejor valorados por su potencial para mejorar las prácticas de aula** y la atención al alumnado, especialmente aquellas vinculadas a la codocencia, el refuerzo educativo integrado en el aula, la tutoría individualizada y el acompañamiento socioemocional. Sin embargo, este potencial se ve limitado por varios factores: la amplitud y fragmentación del catálogo, la falta de jerarquización que dificulta una selección estratégica ajustada a las necesidades reales, y la elevada carga organizativa y documental asociada a su planificación y seguimiento, que reduce el tiempo disponible para la reflexión pedagógica. Además, el estudio señala la ausencia de contextualización según la trayectoria de los centros: los que se incorporan por primera vez requieren un **marco más orientado y acotado**, mientras que los centros más avanzados necesitan mayor autonomía para adaptar las actuaciones. La implementación también varía considerablemente entre etapas, siendo especialmente compleja en Secundaria por su estructura departamental y la fragmentación horaria. En conjunto, el impacto real de las actividades palanca aumenta cuando **se integran en un marco coherente vinculado al proyecto educativo del centro y articulado con otros programas**; en ausencia de esta integración, predomina la fragmentación y se dificulta la evaluación de su eficacia. En relación con las actividades palancas, se propone:

- Revisar y racionalizar el catálogo de actividades palanca, reduciendo su número y agrupando actuaciones con objetivos y enfoques similares.
- **Identificar y priorizar un conjunto de actividades estratégicas con mayor impacto pedagógico**, claramente alineadas con los objetivos del PROA+.
- Establecer **itinerarios de actividades palanca diferenciados según la trayectoria** del centro en el programa, ajustando el grado de prescripción y autonomía.
- **Reducir la carga organizativa y documental asociada a las actividades palanca**, priorizando la reflexión sobre la práctica y el análisis del impacto.

- **Aumentar las actividades palanca** netamente asociadas a la enseñanza secundaria.
- **Incorporar rúbricas** en todas las actividades palanca.
- Favorecer la **integración de las actividades palanca** en un marco pedagógico coherente, conectado con otros programas y líneas de actuación del centro. Al mismo tiempo es necesario avanzar hacia modelos de implementación en los que las actuaciones del PROA+ se integren progresivamente en la organización ordinaria del centro, evitando su percepción como una iniciativa paralela.
- Ofrecer **materiales accesibles sobre las actividades palanca**.
- Revisar la **estructura del catálogo de actividades palanca**, diferenciando con mayor claridad entre estrategias pedagógicas, medidas organizativas y actuaciones concretas. Esta diferenciación permitiría facilitar su planificación por parte de los centros y mejorar la coherencia entre diagnóstico, planificación e implementación.

### Evaluación, rendición de cuentas y cultura de mejora continua

El estudio muestra que la evaluación y la rendición de cuentas son **ámbitos clave del PROA+**, con un alto potencial para impulsar **una cultura de seguimiento formativo y mejora continua**, aunque actualmente generan tensiones entre su sentido formativo y su aplicación real. Existe consenso en que evaluar es necesario para asegurar la orientación a la mejora y la transparencia del programa; sin embargo, el diseño actual del instrumento **introduce una dimensión ambivalente**. Por un lado, se reconoce su valor; por otro, genera cansancio y se percibe como poco funcional, asociado en muchos casos a una lógica de evaluación externa más que a un proceso de aprendizaje institucional.

El instrumento vigente es visto como excesivamente complejo, extenso y poco operativo, lo que convierte la evaluación en un trámite administrativo más que en una herramienta útil para la reflexión pedagógica y organizativa. La acumulación de indicadores y evidencias, unida a la escasa utilidad percibida de los datos para la toma de decisiones, limita su legitimidad y refuerza una visión instrumental. El rechazo, no obstante, no recae en la evaluación en sí misma, sino en su diseño actual, y existe un amplio acuerdo en la **necesidad de avanzar hacia modelos más cualitativos, simplificados, contextualizados y orientados al análisis de procesos**, siempre que vayan acompañados de un **retorno pedagógico** que facilite su interpretación y aplicación.

El estudio subraya también la importancia de concebir la evaluación como un **proceso continuo**, integrado en la planificación y en la mejora anual del centro, evitando concentrarla exclusivamente al final del curso. En esta línea, se destaca el valor del **acompañamiento por parte de agentes territoriales**, cuyo apoyo en la interpretación de los datos permite transformar la evaluación en un espacio de aprendizaje colectivo y no en una exigencia externa desconectada de la realidad del centro. A partir de los resultados del estudio, se proponen las siguientes recomendaciones en relación con la evaluación, la rendición de cuentas y la cultura de mejora continua:

- Simplificar el instrumento de rendición de cuentas, priorizando un número reducido de indicadores estratégicos directamente vinculados a los objetivos del PROA+.



- Incorporar de manera sistemática datos cualitativos, que permitan comprender los procesos y contextualizar los resultados, favoreciendo una cultura de seguimiento formativo orientada al aprendizaje organizativo y a la toma de decisiones pedagógicas.
- Reorganizar la evaluación como un proceso continuo y colectivo, incorporando momentos intermedios de seguimiento y reflexión a lo largo del curso, y no solo al final.
- Garantizar un retorno pedagógico claro y sistemático, vinculando la información evaluativa a orientaciones concretas de mejora. Para ello, se propone fortalecer el acompañamiento en la interpretación de los datos por parte de asesorías, inspección educativa y otras estructuras de apoyo.
- Integrar la evaluación del PROA+ con los sistemas de evaluación interna del centro, evitando duplicidades y reforzando la coherencia organizativa.
- Avanzar hacia sistemas automáticos de recogida de indicadores desde las plataformas de gestión educativa, reduciendo la carga administrativa y facilitando un uso más ágil de la información para la mejora.



## 5. Anexos

### Anexo 1. Abreviaturas

- AP Actividad palanca
- ATD Asesor/a técnico docente
- AMPA Asociación de Madres y Padres de Alumnado
- CC. AA. Comunidades autónomas
- DAFO Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
- DUA Diseño universal de aprendizaje
- E/A Enseñanza-aprendizaje
- ESO Educación Secundaria Obligatoria
- INTEF Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado
- LOE Ley Orgánica de Educación
- LOMLOE Ley Orgánica que modifica la LOE
- MEFPD Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes
- MRR Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- PAP Plan de actividades palanca
- PCT Plan de Cooperación Territorial
- PEC Proyecto educativo de centro
- PEM Plan estratégico de mejora
- PGA Programación genera anual
- PROA+ Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo
- UE Unión Europea
- UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



## **Anexo 2. Guion utilizado en los *focus group***

### **Valoración general del programa**

- ¿Qué elementos consideráis que son los más positivos del programa PROA+ y que más contribuyen al éxito o transformación educativa de los centros?
- En la otra cara de la moneda, ¿cuáles son los aspectos más disfuncionales, que más lastran a los centros o que son más susceptibles de mejora?

### **Burocracia y simplificación documental (PEM, PAP y RDC)**

- ¿Cuáles consideráis imprescindibles, cuáles son prescindibles y cuáles duplican información innecesariamente?
- ¿Cuáles consideráis los documentos con más y con menos valor?
- ¿Cómo podemos simplificar el procedimiento administrativo sin perder el valor pedagógico y reflexivo del proceso?
- ¿Sería viable o pertinente integrar el Plan Estratégico de Mejora (PEM) en el Proyecto Educativo de Centro (PEC) o en el Proyecto de Dirección, y el Plan de Actividades Palanca (PAP) en la Programación General Anual (PGA)?
- Dentro del proceso de recogida de información y elaboración del PEM, ¿Qué es lo que más les cuesta a los centros?
- Pensado en la Rendición de cuentas ¿Qué elementos son más útiles para los centros?
- ¿Cómo se podría mejorar el proceso para que refleje fielmente la situación del centro y sirva para la mejora continua?

### **Actividades Palanca**

- Desde vuestra posición, ¿cuáles son las actividades palanca que consideráis más eficaces para transformar los centros y cuáles son las que más os demandan?
- ¿Cómo valoráis el número de actividades palanca?
- Pensando en el futuro, ¿deberían las administraciones educativas ser más directivas y establecer un mayor número de actividades prescriptivas (obligatorias) o se debe dejar mayor libertad de elección a los centros?

### **Acompañamiento, formación y rotación de plantillas**

- ¿Cómo se da soporte, asesoramiento y seguimiento a los centros educativos desde la administración autonómica (referentes, contacto telefónico, comisiones, visitas)?
- Ante un escenario donde llega un equipo directivo nuevo o cambia gran parte del claustro (alta interinidad) y no saben qué es el PROA+, ¿qué herramientas de acogida, acompañamiento utilizáis para que no se pierda el trabajo previo y asuman la cultura del programa?



- ¿Cómo estáis organizando la formación para los docentes y equipos motores? ¿Qué necesidades formativas específicas os demandan los centros?
- ¿Qué acciones contribuirían a mejorar la eficacia del programa desde la organización del centro?

#### **La figura de la Coordinación PROA+**

- ¿Existe alguna recomendación sobre el perfil concreto (orientador, equipo directivo, personal con destino definitivo) para asumir la coordinación del programa?
- ¿Disponen estos coordinadores de algún tipo de compensación, ya sea liberación de horas lectivas o complementarias, gratificación económica, o puntos para concursos de traslados que reconozca su sobrecarga laboral?

#### **El papel de la Inspección Educativa**

- ¿Qué grado de implicación y qué papel juega la Inspección Educativa en vuestra comunidad en relación con el programa PROA+?
- ¿La supervisión y el acompañamiento del programa forman parte explícita de su plan de trabajo o protocolos anuales?

#### **Relación con otros programas (PCTs)**

- ¿Cómo convive el PROA+ con otros Programas de Cooperación Territorial (PCT), muy especialmente con el de Refuerzo de Competencia Lectora y el de Competencia Matemática?
- ¿Tenéis constancia de ejemplos de éxito donde se hayan integrado de manera óptima, o por el contrario, habéis detectado dificultades, solapamientos pedagógicos o problemas con la justificación de la doble financiación?

#### **El reto en Educación Secundaria**

- Sabiendo que el impacto del PROA+ está siendo mayor y más fluido en Primaria, ¿por qué creéis que cuesta más su implantación en Secundaria?
- ¿Qué estrategias, cambios organizativos o enfoques podemos adoptar para que los Institutos (IES) asuman el programa como un motor de transformación de la cultura del centro y no solo como un programa de recursos?

#### **El futuro del programa**

- Pensando a medio plazo, ¿consideráis que el programa debería centrar sus recursos en profundizar la transformación de los centros que ya están dentro, o debería avanzar en la expansión para llegar a más escuelas vulnerables que han quedado fuera?
- ¿Qué acciones consideraréis prioritarias para mejorar el funcionamiento del PROA+ en los próximos años?