

# LOS ÚLTIMOS CUARENTA AÑOS DE HISTORIA DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA EN ESPAÑA.

Escrito por Santiago Esteban Frades

**Santiago Esteban Frades**

*Inspector de Educación y profesor de la Facultad de Educación de la Universidad de Valladolid.*

## Resumen

En el artículo se analiza el paralelismo que se produce entre el sistema escolar y los avatares y convulsiones de la Inspección educativa a lo largo del último periodo de su historia que va desde 1970 con la publicación de la Ley General de Educación, conocida popularmente como la de Villar Palasí, hasta la actual y vigente LOE de 2006.

## Abstract

This article analyses the parallelism between the evolution of educational system itself and the hazardous evolution -with professional upheavals- carried out by the Inspectorate of Education throughout the latest period in its history, since 1970 onwards. This period of time began with the coming in force of the General Act of Education -widely known as Villar Palasí Act and named after the Minister of Education in office at that time-, and lasts until the present day with the fully development of the 2006 Organic Act of Education.

La Inspección educativa en España, o mejor dicho, los Inspectores provinciales y generales se crean por Real Decreto en marzo de 1849, con el que además se reorganizaron las Escuelas Normales y se dio carácter permanente a las secretarías de las comisiones provinciales de instrucción primaria.

Esta Inspección tiene ya, por tanto, una existencia de 161 años con muchas vicisitudes vividas en función de los momentos históricos por los que ha ido pasando; es un colectivo que ha sido siempre dirigido y mediatizado por el poder político de turno que no le ha permitido madurar profesionalmente y llevado a tener profundas proposiciones contrapuestas de las que ya hablé en el artículo *Reflexiones sobre las antinomias de la Inspección educativa en España. Un problema sin resolver*: "Estos estados de indeterminación e incertidumbre que históricamente ha padecido la Inspección educativa han dado lugar a diferentes contradicciones, de entre las que considero fundamentales las siguientes: La dualidad del modelo en la Alta Inspección y la Inspección Educativa; la configuración de cuerpo administrativo o docente; una organización nivelar frente a otra internivelar; de la semiprofesionalización a la profesionalización; el control frente al asesoramiento; el desarrollo de la función de pedagogo o burócrata; y la indefinición, el conflicto y la ambigüedad del rol" (Esteban Frades, 2007).

En las últimas décadas se han hecho diferentes estudios sobre la historia de la Inspección que ayudan a comprender lo ocurrido desde visiones de tipo:

a) Descriptivas, cronológicas y globales, véanse ejemplos como *Historia crítica de la Inspección en España*, de Adolfo Maíllo; *Siglo y medio de la Inspección Educativa en España*, de Mayorga Manrique; *Introducción a la historia de la Inspección educativa en España*, de Elías Ramírez Aísa; *Trayectoria histórica del servicio de Inspección*, de Antonio Molero o *Historia de la Inspección de Educación*, de Rafael Fenoy Rico.

b) Sectoriales y haciendo referencia a un tiempo histórico tales como *Veedores y Visitadores en los Orígenes de la Inspección de Enseñanza*, de Soler Fierrez; *Apuntes sobre el origen y desarrollo histórico de la Inspección escolar*, de Jaime Pujol; *El acceso a la Inspección profesional en el sistema educativo español: 1849-1936*, de López del Castillo; *La Inspección de enseñanza primaria en la dictadura de Primo de Rivera*, de López Martín; *La Inspección en la Segunda República*, de Alfredo Jiménez; *La Inspección de enseñanza primaria durante el*

*franquismo*, de Muñoz Marín o el análisis de este mismo período, realizado por Martí Ferrándiz; *La Inspección educativa en las enseñanzas de la formación profesional*, de Ramírez Aísa; o *El sistema de Inspección de la Formación Profesional en la Ley General de Educación de 1970*, de Sánchez-Migallón Márquez.

c) Locales, como *Los libros de visita de la Inspección educativa de Fuerteventura. Documentos para el estudio de la historia de la educación en la isla. La presencia de la Inspección. Las escuelas, maestros y maestras. 1939/1983, de 1995*, de Nieto Reguera, Hernández Brito y Chavanel Seoane.

d) Socio-históricas, como *La Inspección educativa: análisis socio-histórico de una profesión*, de Viñao Frago

e) Críticas: *La Inspección educativa en la gestión y control de la institución escolar*, de Gimeno Sacristán

f) Y otras perspectivas, que desde la metodología de las historias de vida, ayudan a ofrecer un conocimiento más cercano y cotidiano de la realidad inspectora como *Historias de vida, el comienzo del curso escolar de un inspector de educación* de Esteban Frades.

En el tardofranquismo se generó una ley de educación que reguló, entre otros temas, el de la Inspección educativa a la cual se le asignan funciones importantes en el campo técnico y pedagógico que suponen un avance considerable en la configuración del modelo supervisor y asesor. Sin embargo, el desarrollo legislativo no fue coherente con lo que se planteaba en el ámbito administrativo: un único servicio de Inspección Técnica, ya que siguieron existiendo una Inspección de Primaria y otra de Enseñanzas Medias que se dedicaron, por necesidades del sistema educativo, a gestionar plantillas de profesorado, la admisión y escolarización del alumnado, el transporte y los comedores escolares, las becas, pruebas de acceso, cursos de formación, etc.

En esta época se consolidan, como estructuras administrativas de enorme capacidad, las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Educación y Ciencia y la Inspección General de Servicios. Había una Delegación en cada provincia asumiendo la responsabilidad de la dirección, coordinación, programación y ejecución de la actividad administrativa. Por otro lado, la Inspección General de Servicios ejerció su misión inspectora sobre la organización y funcionamiento administrativo de todos los Servicios, Organismos y Centros dependientes del Departamento, especialmente en lo que se refiere a personal, procedimiento, régimen económico, instalaciones y dotaciones. Ambas estructuras redefinen el papel de la Inspección.

La Constitución de 1978 contempló la Inspección del sistema educativo y configuró el estado de las autonomías, lo que supuso la descentralización de bastantes competencias en materia de educación, generando la creación de dos inspecciones, una (Alta Inspección) para velar por el cumplimiento de la normativa básica del Estado y otra (Inspección Educativa) que pasa a depender de las Comunidades Autónomas a medida que asumen las transferencias en educación. Este proceso se alarga hasta el año 2000.

Los primeros gobiernos de la UCD (Unión de Centro Democrático) siguen con un modelo de Inspección nivelar y, prueba de ello, es que crean en 1980, por ley, la Inspección educativa de la Formación Profesional.

La larga etapa de los gobiernos socialistas de Felipe González, de 1982 a 1996, pasa desde la supresión, en 1984, de la Inspección como un cuerpo profesional de la Administración, hasta la creación de éste como un cuerpo docente en la Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre, de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes (LOPEG). Se introducen cambios importantes en la organización tales como una Inspección para todas las etapas educativas, la planificación de las actuaciones, el trabajo en equipo, etc. y, además, se impulsan las funciones de supervisión y evaluación.

En los ocho años de gobierno del Partido Popular, de 1996 a 2004, se promulga la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE) que, en cuanto a las funciones, atribuciones y ejercicio de la Inspección, mantiene un consenso con lo ya establecido, pero en lo que se refiere a la organización, defiende una Inspección por niveles y especialidades. Es una época marcada por el modelo de gestión en experiencias de calidad.

El ciclo termina con la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) que no introduce novedades en cuanto a que sigue siendo competencia y responsabilidad de los poderes públicos la Inspección del sistema educativo y, de las Comunidades Autónomas, ordenar, regular y ejercer esta función. De hecho, se están configurando diferentes modelos dependiendo de las administraciones educativas.

### **1. Ley General de Educación de 1970 (LGE) y su desarrollo.**

Esta ley señala un cambio importante en cuanto a que en el Ministerio de Educación habrá un único Servicio de Inspección Técnica de Educación cuyos funcionarios constituirán un Cuerpo especial de la Administración Civil del Estado. No olvidemos que en ese momento existían dos inspecciones, una para la Educación Primaria y otra para las Enseñanzas Medias con sus estructuras administrativas y funcionamiento propios.

El desempeño del trabajo de los Inspectores abarcará a todo el sistema educativo, tanto en centros públicos como privados. Para los centros de Educación Universitaria la LGE dice que se establecerán normas complementarias y que esta Inspección será ejercida por quienes procedan de los Cuerpos de Catedráticos de Educación Universitaria. Hasta el presente no se ha desarrollado ningún modelo de Inspección universitaria.

A pesar de lo que señala la LGE, vemos como se modifica la Orden que en 1965 establecía las plantillas de la Inspección de la Enseñanza Media en España<sup>[1]</sup>, y cómo en 1971 se mantienen haciéndolas coincidir con los Distritos Universitarios existentes tales como Barcelona, Bilbao, Granada, La Laguna, Madrid, Murcia, Oviedo, Salamanca, Sevilla, Valencia, Valladolid y Zaragoza; en total 52 plazas en las inspecciones de Distrito Universitario.

La LGE establece la forma de acceso por concurso entre los funcionarios de los cuerpos docentes que sean licenciados, teniendo en cuenta la especialidad correspondiente.

En cuanto a las funciones de la Inspección define tres que han supuesto una constante en sucesivas regulaciones posteriores:

- a) Velar por el cumplimiento de la norma
- b) La evaluación de centros y profesores
- c) El asesoramiento pedagógico. Esta idea se recogió además en legislación posterior, así la Orden de 16 de noviembre de 1970, sobre evaluación continua del rendimiento educativo de los alumnos, dicta que la Inspección Técnica de Educación debe asesorar a los centros sobre el contenido, fines y realización práctica de la evaluación continua.

También introduce las funciones de colaborar con los servicios de planeamiento y, por influencia de las ideas tecnócratas del momento, la de ejecutar investigaciones concernientes a los problemas educativos de la zona donde se trabaja. Estas funciones que la nueva Ley General de Educación confía a la Inspección Técnica son de una trascendencia relevante y muchas de ellas han de desarrollarse a partir del curso 1970-71.

Aunque nunca se desarrolló una regulación con la estructura de Servicio Único que había creado la ley, sí hubo, en sus comienzos, cierto espíritu de adecuar la Inspección a los objetivos del mismo y la prueba más evidente que lo demuestra es que, en 1973, se promulga un Decreto<sup>[2]</sup> con la finalidad de proceder a la reglamentación de las funciones. El argumento fue que el funcionamiento debía estar supeditado al principio de la "técnica pedagógica"

reflejado en la definición de las competencias y atribuciones que se establecían; por ejemplo, informar respecto a las condiciones pedagógicas en la creación, modificación y supresión de centros; en la construcción de edificios; en la clasificación y experimentación de centros; en la selección y distribución del mobiliario y material de enseñanza, etc. Era una norma de la dictadura y eso se reflejó en el texto al dejar claro que la Inspección de la educación religiosa, de las enseñanzas de formación política, cívico-social, educación física y deportiva y de las enseñanzas de actividades domésticas correspondía a la Iglesia y a los Organismos del Movimiento.

Como hemos visto, existe el afán de hacer una única Inspección; pero este objetivo se paraliza desde el principio; el Decreto 2480/1970, de 22 de agosto, sobre ordenación del curso en el año académico 1970-71 contempla que hasta tanto no se constituya el Servicio de Inspección Técnica creado en la LGE, las actuales Inspecciones Técnicas del Ministerio de Educación y Ciencia asumirán las funciones que se le atribuyen. Así, hasta la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública no se integran los diferentes cuerpos en el de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, eso sí, con la categoría de "a extinguir" y, poco después, el RD 504/1985, de 8 de abril, reúne en un solo servicio a las inspecciones de EGB, Bachillerato y Formación Profesional.

La realidad es que, en esta década, perviven los Cuerpos de Inspectores Profesionales de Enseñanza Primaria y de Enseñanza Media del Estado<sup>[3]</sup>, pues no se desarrolló legislativamente lo que definía la LGE y, para averiguar las causas de esa parálisis, sería necesario un estudio al respecto, aunque uno de los factores decisivos fue la resistencia que mostró el colectivo de Inspectores de Enseñanza Media al considerar que perdían status profesional y que sus puestos de trabajo se modificaban sustancialmente.

En la Circular que el Inspector General de Enseñanza Primaria, David de Fco. Allende, dirige a los Inspectores Jefes Provinciales de EGB, el 25 de noviembre de 1976, vemos un testimonio de este fracaso, cuando afirma: *"Ante las dificultades, insuperables por el momento, para desarrollar la Ley General de Educación en lo que hace referencia al Servicio de Inspección Técnica, esta Inspección Central de acuerdo con la Dirección General de Educación Básica ha creído conveniente proponer al Sr. Ministro la publicación de un Decreto que, de una parte actualice la denominación de la Inspección de Enseñanza Primaria y de otra, dote al Cuerpo de una estructura adecuada a la situación derivada de la Ley General de Educación"*.

Mientras tanto, se van incrementando considerablemente los estudios de Formación Profesional en España por lo que se ve necesario crear la figura de los Coordinadores de Formación Profesional<sup>[4]</sup> para que desempeñen las funciones inspectoras en esta etapa educativa.

A la vez, en clara incoherencia con lo que pregonaban las normas, los Inspectores dedicaban la mayor parte del tiempo a tareas de gestión y resolución de problemas de un sistema educativo que tenía serios déficits y fuertes reivindicaciones de escolarización, recursos humanos y materiales. En la Inspección Básica existían los Inspectores Ponentes que se encargaban de gestionar temas específicos como el plan de concentraciones escolares, la educación permanente de adultos, las escuelas comarcales, las escuelas-hogar, la red de comedores escolares, la red de transporte escolar, el plan de construcciones escolares, la educación especial, el perfeccionamiento y actualización del profesorado, el mapa escolar, la escolarización de alumnos, las subvenciones a centros privados, las becas, etc. Y, todo ello, en una época de transición democrática que repercute en la escuela con movilizaciones estudiantiles y del profesorado.

## **2. Un nuevo marco democrático en España, la Constitución de 1978.**

La Constitución española establece que los poderes públicos garantizarán el derecho de todos a la educación, así como que los mismos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes. Es, por tanto, la función inspectora una de las garantías que un Estado social y democrático ofrece a sus ciudadanos en orden a que sus necesidades básicas sean atendidas. Así mismo, la Constitución también indica que los

profesores, padres y alumnos intervendrán en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos, garantizando el derecho de participación de los ciudadanos.

El Estado español comienza a organizarse por autonomías, por lo que empieza un proceso de transferencias de competencias educativas. El Estado se reserva básicamente los aspectos relacionados con la ordenación general del sistema educativo, la programación general de la enseñanza, la fijación de las enseñanzas mínimas, las condiciones de los títulos académicos y profesionales y la Alta Inspección. Parece lógico pues que, para velar por el cumplimiento de las facultades que se reserva el Estado en materia educativa, se creara la Alta Inspección [5] y se dictaran sus normas de funcionamiento y competencias que primordialmente se refieren a comprobar que los planes, programas, material didáctico y libros de texto se adecuan a las enseñanzas mínimas; a verificar los estudios, subvenciones y becas; a velar por el cumplimiento de los derechos y los deberes educativos; a recabar la información necesaria para la elaboración de estadísticas, etc.

Desde el momento en que se comienzan a transferir las competencias educativas se dan tres ámbitos de actuación:

- La Inspección del MEC que se seguía ejerciendo en los territorios que aún no habían asumido competencias, ya que hasta el año 2000 no se completa el proceso del cual habría que analizar si el hecho de que este se haya producido a diferentes "velocidades" y durante tantos años ha resultado positivo para el sistema educativo.
- La Alta Inspección, en aquellas comunidades que las iban asumiendo [6] tales como País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia o Canarias.
- La Inspección ordinaria, en las comunidades que ya tenían la responsabilidad.
- Hay pruebas evidentes en los primeros años de la democracia y gobiernos de UCD de que seguía funcionando y potenciándose el antiguo modelo de las diferentes inspecciones (EGB, FP y BUP); ejemplos de ello son:
  - La convocatoria de concursos y oposiciones [7] para la Inspección de Enseñanza Media del Estado en las que además, como novedad y para potenciar un clima de estímulo en la carrera docente, se arbitra el posible acceso directo al Cuerpo por la vía del concurso de méritos. El perfil de Inspector venía definido por el tipo de ejercicios que se exigían como conocedor de una especialidad curricular (historia, matemáticas, lengua, francés...) y de la legislación en materia educativa.
  - La convocatoria de concursos y oposiciones al Cuerpo de Inspectores de Educación Básica del Estado [8], en cuyos ejercicios se exigían cuestiones de pedagogía, psicología, organización escolar y didáctica.
  - La Ley 31/80, de la Jefatura del Estado, de 21 de junio, por la que se crea el Cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional que siguen realizando las funciones que especificó la LGE. Es curioso como unos años después, para intentar que no entraran los coordinadores de FP en la Inspección, se promulgó la Ley 14/1984, de 21 de mayo, por la que se modifica el sistema de selección para ingreso en el cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional, diciendo que únicamente se realizará el acceso mediante oposición o concurso-oposición, eliminando, por tanto, el concurso de méritos. Y lo chocante es que, tres meses más tarde, se elimina la Inspección educativa como Cuerpo. Hay autores que han estudiado bien este suceso, véase la obra de Ramírez Aisa, *La Inspección educativa en las enseñanzas de la formación profesional: 1924-1984* en *Estudios históricos sobre Inspección Educativa*, publicado en Escuela Española en 1995.

En estos momentos de 1980, se publica la primera Ley de Educación [9] postconstitucional por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares y en cuya adicional segunda recoge, por primera vez, el término de Alta Inspección a pesar de que esta ley no aborda el tema de la Inspección a no ser de soslayo, cuando dice que en la actividad ordinaria de los centros estará

incluida la orientación educativa y profesional de los alumnos. Es evidente que las distintas normas sobre la Inspección se seguían apoyando en la LGE.

A nivel interno, la Inspección comienza a organizarse a través de actuaciones planificadas, se inician los Planes Generales de Actividades donde se recogen los programas y acciones a desarrollar. Esta cultura organizativa se incrementó y consolidó, como veremos más tarde, como una forma de hacer, de tal modo que la existencia de planes (generales, plurianuales, anuales, provinciales, etc.) se convierte en el estilo habitual de trabajo.

Además, se le quiere dar a la Inspección una vertiente claramente técnico-pedagógica, como se observa en la Circular del Inspector General, Gonzalo Gómez Dacal, dirigida a los Inspectores Jefes provinciales de la Inspección Básica del Estado, en diciembre de 1981, cuando señala que *"En base a la información de que disponemos como resultado de la aplicación de la Escala de Evaluación de Centros y pruebas de la I.E.A., esta Inspección General considera que por los Inspectores debe prestársele especial atención en sus actividades de asesoramiento y orientación a los Centros escolares, de acuerdo con su previsible influencia positiva, significativa, sobre los resultados de la enseñanza"*[10]. Entre las variables indica el equipamiento, la adscripción del profesorado, la función directiva, los órganos colegiados, los departamentos didácticos, la programación, la orientación escolar, los sistemas de clasificación y agrupamiento del alumnado y la evaluación, diagnóstico y recuperación.

La Inspección sufre los problemas que en estos años padece la educación (por ejemplo, la falta de puestos escolares) y que ya se abordaron en los Pactos de la Moncloa[11], intentando paliarlos con el incremento de recursos y otras medidas.

### **3. Los grandes cambios de la Inspección en la primera etapa de gobiernos socialistas.**

Con la llegada al poder del partido socialista en 1982 se vive un momento muy crítico porque los partidos y sindicatos de izquierda, junto a sectores sociales y Movimientos de Renovación Pedagógica, habían visto en la Inspección Educativa un instrumento que no permitía los cambios pedagógicos ni la libertad de cátedra y a la que se identificaba con el pasado y la dictadura. Prueba evidente de esa desconfianza es la Instrucción del entonces Inspector General que prohibía a los Inspectores participar en las Reformas de la educación que se iniciaron y, por supuesto, visitar los centros experimentales. Estas situaciones algunos las vivimos en directo, yo por ejemplo, que en esos momentos dirigía un centro escolar que participaba en la experimentación educativa en la ciudad de Valladolid, recuerdo el día en que se presentó el Inspector muy enfadado enseñando la carta que habían recibido con la prohibición de visitar los centros de la reforma.

#### **La supresión profesional a través de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.**

A través de esta ley, que no es propiamente educativa, se gestó por parte del Partido Socialista Obrero Español un cambio radical en la concepción y el modelo de la Inspección en España porque se suprimió como Cuerpo Jurídico de la Administración del Estado y pasó a desempeñarse el puesto de inspector, de forma provisional, por docentes. Se puede observar como el PSOE tuvo prisa en tomar esta decisión aprovechando la reestructuración de los cuerpos de la función pública y no esperó ni siquiera a que se promulgara la LODE. La Adicional séptima de la citada ley dice que la adscripción de los funcionarios seleccionados a la función inspectora será por períodos no consecutivos que, en ningún caso, podrán ser inferiores a 3 años ni superiores a 6.

El Ministro de Educación de este momento, José María Maravall, lo explica bien claro: *"La Inspección educativa resulta también radicalmente transformada con la ley de Medidas para la Reforma de la función pública. Los tres Cuerpos de Inspección correspondientes a E.G.B., Bachillerato y Formación Profesional quedan refundidos en un único cuerpo, según lo ya previsto en la Ley General de Educación de 1970 que aspiraba a estrechar lazos entre los*

*distintos niveles y ramas del sistema educativo. Pero la mayor innovación de la función inspectora se halla en el nuevo procedimiento establecido para cubrir vacantes en este cometido. Quienes en los sucesivos desempeñen funciones supervisoras serán seleccionados en concursos públicos de entre docentes que posean titulación superior y de acuerdo con principios de mérito y capacidad. Deberán seguir y superar un curso de capacitación y no podrán permanecer en su cometido de Inspección más de seis años consecutivos, para evitar una escisión entre docencia e Inspección/supervisión" (p.82).* En estos momentos triunfan los que defendían estas ideas que eran un sector del partido y algunos dirigentes sindicales de FETE-UGT.

Tuvieron que existir más razones e intereses para tomar una decisión tan drástica. Siempre se ha apuntado a que los Técnicos de la Administración Superior del Estado del Ministerio de Educación no veían con buenos ojos a otro cuerpo que les podía hacer la competencia.

Pero no todos eran de la misma opinión como se puede comprobar en el congreso de USITE[12] en 1980, en el que Luis Sánchez Mira expuso el punto de vista de FETE-UGT en la ponencia *Una alternativa para una Inspección de enseñanza*, en la cual se dice que una Inspección de Enseñanza es necesaria en un ideario socialista o, cuando menos, progresista y detalla cuestiones fundamentales como son la preparación del inspector y su acceso al Cuerpo.

Otros miembros del PSOE, con mucho peso ideológico en las propuestas socialistas, eran claramente partidarios de mantener una Inspección profesional; por ejemplo, Luis Gómez Llorente siendo Vicepresidente de la Cámara de Diputados y representante del PSOE pronuncia una ponencia[13] que termina con estas palabras *"Y mantengo la exigencia de que ¡cuánto más autodirección y autogestión haya en el hecho educativo, más necesaria será la función inspectora -personas ajenas al centro- de esas personas técnicas que, vinculadas al departamento garanticen el cumplimiento de la Ley y la eficacia de los procedimientos que cada Centro ha elegido. Ellos deberán garantizar la eficacia y la honradez del método, así como la honradez en la inversión de los gastos públicos! ¡Es necesaria una Inspección de calidad!"*.

Así mismo, intelectuales representativos de la izquierda como Valeriano Bozal, miembro del PCE, en esas mismas jornadas, reconoce la necesidad de que exista una Institución administrativa como la Inspección.

Finalmente, la propia Administración educativa se da cuenta de la propuesta errónea realizada y rectifica en una norma de 1988 el carácter de provisionalidad que le había dado a la Inspección, señalando que *"transcurridos 6 años de ejercicio continuado de la función de Inspección Educativa, la valoración del trabajo realizado de acuerdo con los criterios y procedimientos que reglamentariamente se determinen, permitirá el desempeño de puestos de la función inspectora por tiempo indefinido, pudiendo, no obstante, reincorporarse voluntariamente a puestos docentes a través de los concursos ordinarios de provisión"*.

### **La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE) y su referencia a las funciones de evaluación y control social en un centro docente.**

Lo más significativo de esta ley fue el hecho de que configurara el control social a través de los Consejos Escolares de los centros, compuestos por los equipos directivos, representantes de profesores, padres, alumnos, personal administrativo y de servicios y representantes municipales básicamente, asignándoles funciones tales como la elección o revocación del director y su equipo, la aprobación y evaluación de la programación general anual y una tarea fundamental como es la supervisión de la actividad general del centro en los aspectos administrativos y docentes, aspecto que se eliminó en las leyes posteriores. No olvidemos que la supervisión docente ha sido una función que ha correspondido tradicionalmente a la Inspección educativa. Es evidente que lo que se pretendía era que funciones de control y supervisión, que usualmente tenía asignadas la Administración y se ejercían a través de la Inspección, pasaran a los centros y a las comunidades escolares. Con lo cual, lo único necesario sería disponer de asesores externos que facilitaran y ayudaran en la aplicación del principio de participación social de los miembros de la comunidad escolar. No cabe duda que

esto llevaba consigo un nuevo modelo de supervisión aparejado al principio de participación social que se ha ido debilitando con el paso del tiempo, encontrándose desde hace años en una crisis profunda, prueba de ello es que en las elecciones a Consejos Escolares sólo votan, en estos últimos cursos, en torno al 14% de las familias.

En estos momentos se produce una reorganización de las Direcciones Provinciales de Educación[14] adquiriendo una enorme importancia las Unidades de Programas Educativos que empiezan a asumir competencias tradicionalmente realizadas por los Inspectores-Ponentes, tales como la educación de adultos, la compensatoria, los servicios de orientación, la educación especial, etc. La mezcolanza entre el papel asignado a los Asesores de Programas y el rol de los Inspectores ha sido permanentemente fuente de conflictos; de hecho, el Consejo Escolar del Estado, se hizo eco de esta situación[15] en su informe anual del curso 1989/90, expresando la recomendación de que *"debe potenciarse la coordinación entre Inspección y las unidades de programas"*.

### **La actualización en la planificación y organización de la Inspección**

Por fin, se actualizan a través del Real Decreto 1524/1989 de 15 de diciembre (BOE del 18) las funciones y organización del Servicio de Inspección Técnica de Educación (SITE) y se desarrolla el sistema de acceso a los puestos de trabajo de la función inspectora. En el preámbulo de este RD se reconoce implícitamente la confusión que existía sobre esta profesión y el vacío producido al no existir ninguna referencia a la misma en una ley educativa postconstitucional: *"La LGE de 1970 establece las funciones de la Inspección Técnica de Educación, si bien éstas deben interpretarse en relación con el nuevo marco jurídico determinado por la LODE"*.

Por otro lado, el RD afirma que uno de los factores para el proceso de mejora de calidad de la enseñanza reside en la configuración de una Inspección eficaz que, actuando desde la percepción global de la realidad educativa, garantice el cumplimiento de dichas normas, contribuya a evaluar el rendimiento educativo del sistema y, de forma habitual, asesore, apoye y oriente a la comunidad escolar.

Hay que destacar positivamente, la consolidación de la planificación como instrumento de trabajo a través de los Planes Generales de Actuación que se aprobaban cada año y el intento de organizar el funcionamiento de la Inspección[16] de manera más innovadora, dividiendo la provincia en demarcaciones o distritos territoriales con equipos como unidad básica de actuación, de forma internivelar y colegiada, evitando la figura del inspector de referencia del centro. Cada equipo se organizaba con un Inspector-Coordinador y a través de reuniones habituales (semanales o quincenales) para planificar las actuaciones, distribuir las visitas y hacer el seguimiento del plan. Cada visita generaba la realización de un Informe para el seguimiento de los centros y la evaluación del plan.

Se creó un lenguaje conceptual para distinguir las diferentes actuaciones, que aún siguen vigentes en muchos planes: actuaciones habituales, que son las que ordinariamente realiza la Inspección en su trabajo diario; específicas, aquellas otras funciones demandadas por la Administración y referidas a cuestiones concretas que ésta considera prioritarias; e incidentales, que se refieren a tareas que por su relevancia y urgencia exigen una intervención puntual. Siempre ha sido difícil mantener el equilibrio entre ellas porque, dadas las características de la profesión, los incidentes y la gestión llevan la mayor parte del tiempo. Como consecuencia, las Asociaciones Profesionales[17] siempre han demandado el aumento de las plantillas o que se libere a los Inspectores de las tareas burocráticas o de gestión tales como la escolarización, los cupos y las plantillas, etc.

En esta línea de mejora y eficacia de la función inspectora se regulan, con especial detenimiento, las visitas de Inspección para evaluar el funcionamiento de los centros, colaborar en las medidas de innovación educativa, asesorar e informar a la comunidad escolar y velar por el cumplimiento de la norma. Estas visitas habituales podrían ser iniciales y de seguimiento, visitas específicas, visitas incidentales y visitas de evaluación.

Hubo Inspectores reacios a este sistema de trabajo planificado, internivelar y en equipo y, a la implantación de las reformas educativas socialistas. El propio Consejo Escolar del Estado lo percibió y lo expresó en su Informe Anual del curso 1991/92, *"Reconociendo el esfuerzo realizado por el MEC para hacer de la Inspección un servicio ágil, dinamizador y evaluador de los procesos educativos acercándolo a la realidad de los centros, hay algunos Inspectores que plantean dificultades e incluso son reacios a asumir esta dinámica y abandonar la tradicional y excesiva tendencia a examinar exclusivamente el cumplimiento de la norma y no su espíritu, por lo que este Consejo insta al Ministerio a que tome las medidas oportunas para paliar esta situación"*[18].

### **La Ley orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE) y las funciones de la Inspección.**

El Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo que el MEC publica en 1989, dedica el capítulo XIV a la Inspección Educativa augurando un tratamiento importante para la Inspección. Y, efectivamente, la LOGSE la consideró uno de los factores que influyen en la calidad y mejora de la enseñanza junto a otros factores tales como la cualificación y formación del profesorado, la programación docente, los recursos educativos, la función directiva, la innovación e investigación, la orientación educativa y profesional y la evaluación del sistema educativo.

Aunque lo que básicamente aborda la LOGSE en relación a la Inspección Educativa, son las funciones que esta tiene que desempeñar, así, ya en el mismo preámbulo indica que *"las Administraciones públicas ejercerán la función inspectora con el objeto de asesorar a la comunidad educativa, colaborar en la renovación del sistema educativo y participar en la evaluación del mismo, así como asegurar el cumplimiento de la normativa vigente"*.

No está de más criticarle que no afrontara temas cruciales y necesarios que, cinco años más tarde, tuvo que acometer la LOPEG[19] como son la configuración funcional, el sistema de acceso, los requisitos para ser inspector, la formación permanente, el ejercicio de las funciones, las atribuciones y la organización.

Habían pasado 12 años desde la promulgación de la Constitución española y se habían publicado ya tres leyes educativas que también habían pasado de soslayo sobre el tema y, sin embargo, pese a la gran contradicción existente, consideraban a la Inspección un elemento vital para impulsar la renovación de la escuela y la calidad de la enseñanza.

En el curso 1990/91 el MEC pone en marcha un plan[20] cuatrienal para que todos los centros fueran evaluados. En dicha evaluación, la Inspección jugó un papel relevante como ha manifestado Álvaro Marchesi (2000), Secretario de Estado de Educación en esta etapa: *"en los últimos años, diversas administraciones educativas han impulsado programas de evaluación externa de los centros a través, principalmente, de la Inspección educativa. La primera iniciativa fue desarrollada por el Ministerio de Educación y Ciencia a partir del curso 1990-91 y se denominó plan EVA. Su objetivo principal era ayudar a los centros a que conocieran su organización y funcionamiento para mejorar la calidad de la enseñanza. Su puesta en práctica permitió que la comunidad educativa reflexionara sobre el funcionamiento del centro y fuera aceptando la necesidad importancia de la evaluación"* (p. 220).

El Consejo Escolar del Estado en sus Informes Anuales[21] de estos cursos coincidentes con el desarrollo de la LOGSE, consideró que la tarea inspectora debía de ser, en mayor medida, un impulso educativo que incidiera en la metodología, en el rendimiento académico, en la convivencia, y en un proceso participativo con la comunidad educativa.

En 1994, las reformas propuestas, sobre todo las que suponían cambios metodológicos, no estaban llegando de manera generalizada a las aulas ni a los centros; los optimistas y pulcros discursos de las "Cajas Rojas" se quedaban, en muchas ocasiones, en un barniz sin cambios; además, existían bastantes críticas y situaciones de descontento por parte de la sociedad en general y del sector educativo, en particular.

Ante semejante panorama, el gobierno, siendo Ministro de Educación Suárez Pertierra, intenta relanzar las reformas y reforzar el impulso renovador de la LOGSE, para lo cual propone una serie de medidas[22] y propuestas concretas, partiendo del análisis de los problemas que existen y teniendo en cuenta los ámbitos y factores de calidad. Además reconoce que es necesario plantearse de manera global la situación de la Inspección educativa y definir un modelo que se adecue a las nuevas condiciones de la educación española; dice que *"ello exige revisar muchos aspectos del modelo de Inspección actualmente vigente con el fin de asegurar mayor estabilidad en la función, mayor formación y un cambio en el modo de intervención en el centro escolar"*[23].

Por lo tanto, entre las medidas que propone, mantiene los aspectos más ricos de lo conseguido hasta el momento en cuanto a la visión generalista del sistema, el trabajo en equipo y la planificación y apuesta por nuevas medidas para mejorar la calidad de enseñanza teniendo en cuenta a la Inspección, tales como perfeccionar los procedimientos de selección para el desempeño de la función inspectora, potenciar la actualización permanente, potenciar el desempeño de las tareas de supervisión, evaluación y control, así como la de asesoramiento pedagógico y organizativo de los centros y de los equipos de profesores, completar el actual modelo de Inspección generalista con la adecuada especialización que los diferentes niveles del sistema exigen y establecer un nuevo marco jurídico-administrativo que garantice la permanencia en la función inspectora.

Todas estas medidas debían permitir la actuación de forma más especializada y personalizada, por ejemplo, en las tareas de control y asesoramiento que habría que realizar sobre la nueva formación profesional, los programas de garantía social y diversificación curricular, los distintos bachilleratos, la integración escolar, la educación infantil, las enseñanzas de régimen especial, la educación de adultos, las modificaciones surgidas como consecuencia de la ampliación de la educación obligatoria hasta los dieciséis años y la propuesta de atención a la diversidad.

En el debate que se realiza en el seno de la comunidad escolar sobre las medidas[24] para mejorar la calidad de la enseñanza, se demandaba un modelo de Inspección centrado en el asesoramiento pedagógico y organizativo a los centros y profesores, con un contacto más cercano; se consideraba el concurso-oposición como la mejor forma de acceso para profesionalizarla; y se veía necesario contemplar el modelo generalista con la adecuada especialización que los diferentes niveles del sistema exigen.

Pese a que existía el consenso necesario para establecer este cuerpo se crea una definición administrativa ambigua denominada "categoría" que originó, una vez más, bastante malestar entre los Inspectores y el rechazo de las diferentes Asociaciones ante tal pseudofigura administrativa que no resolvía el problema de una definición jurídica de naturaleza y actuación estable para la Inspección.

#### **4. La configuración estable y profesional de la Inspección educativa a través de la Ley Orgánica 9/1995 de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG)**

Esta ley supuso un empuje significativo a la Inspección al establecer claramente la situación profesional para ejercer sus funciones con la creación del Cuerpo de Inspectores de Educación. En la exposición de motivos de la ley manifiesta que *"las especiales exigencias de la función inspectora, básica para detectar con acierto el estado real de los distintos elementos del sistema educativo y las causas determinantes de los resultados de las evaluaciones, hacen imprescindible disponer del mejor procedimiento posible en la selección de los candidatos a desempeñarla. Por otra parte, es forzoso ofrecer a los Inspectores seleccionados una situación profesional que facilite al máximo el ejercicio de tarea tan decisiva como la suya"*.

Define tres cuestiones básicas que se mantienen hasta la actualidad:

- Es competencia y responsabilidad de las Administraciones públicas la Inspección del sistema educativo y la organización de sus respectivas inspecciones educativas.

- Esta se ejercerá sobre todos los aspectos y elementos del sistema educativo (centros, servicios, programas, actividades, etc.)
- Tendrá como finalidad asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza-aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza. Esta idea se ampliará posteriormente, en la LOE de 2006, añadiendo el concepto de equidad

La LOPEG recoge y asienta las funciones ya contempladas en la LOGSE en cuanto a los cuatro planos de supervisión, evaluación, control normativo y asesoramiento. Una supervisión, desde el punto de vista pedagógico y organizativo del funcionamiento de los centros y de la función directiva y docente; la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran; el control para velar por el cumplimiento de las normas que afecten al sistema educativo; y, por último, el asesoramiento, orientación e información a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.

Para ejercer estas funciones se perfilan una serie de atribuciones que también siguen vigentes en la actualidad; son, el libre acceso a los centros docentes (examen y comprobación de la documentación académica, administrativa y pedagógica); recibir de los distintos miembros de la comunidad escolar, así como de los restantes funcionarios, la necesaria colaboración y ayuda para el desarrollo de sus actividades; y, la consideración de autoridad pública.

Aborda el tema de la formación permanente como un derecho y un deber que permita adecuar la capacitación profesional de los Inspectores con el fin de poder colaborar en los procesos de renovación pedagógica; el artículo 41 señala que esta formación se llevará a cabo por las distintas Administraciones educativas, en colaboración, preferentemente, con las Universidades.

Se regulaba el acceso al Cuerpo de Inspectores a través del concurso-oposición igual que en el resto de los cuerpos docentes, siendo necesario pertenecer a alguno de los Cuerpos que integran la función pública docente, con una experiencia mínima de diez años y estar en posesión del título de Doctor, Licenciado, Ingeniero o Arquitecto.

Definió el perfil profesional y la preparación necesaria, valorando en la oposición los conocimientos pedagógicos, de administración, legislación educativa y el dominio de técnicas adecuadas. Señala, además, que los seleccionados deben realizar un período de prácticas. En la fase de concurso se valoraba la trayectoria profesional de los candidatos y sus méritos específicos como docentes, entre los cuales se tendría especialmente en cuenta el desempeño de cargos directivos, con evaluación positiva y, en el caso de profesores de Enseñanza Secundaria, la posesión de la condición de catedrático.

Se observa un cambio en el modelo concebido hasta el momento por el PSOE porque permite que las Administraciones educativas puedan establecer, para el acceso al Cuerpo, distintas especialidades<sup>[25]</sup> teniendo en cuenta la estructura, las áreas y los programas en que se organiza el sistema educativo.

Un aspecto positivo de esta etapa es la implicación y protagonismo de la Inspección en la evaluación del sistema educativo en tres ámbitos:

- La colaboración con los Consejos Escolares en el proceso de evaluación interna de los centros para valorar el proyecto educativo y la programación general anual.
- La evaluación externa de los centros sobre los procesos educativos y los resultados obtenidos.
- La evaluación de la función directiva y la función pública docente mediante procedimientos objetivos y conocidos por los interesados. Para este fin se crearon instrumentos de trabajo con los indicadores pertinentes para evaluar y garantizar el proceso.

En el curso 1995/96, el Consejo Escolar del Estado constata, en su Informe Anual, el modelo de Inspección que desea la sociedad: *"El servicio de Inspección no puede ser una unidad administrativa más, intermedia entre los centros y la Administración, sino que debe implicarse mucho más en los centros, dinamizar, asesorar, evaluar, comprobar el grado de cumplimiento, etc, en definitiva estar presente en el día a día de los centros, de los procesos educativos, lo que hoy no ocurre. Además, el Consejo considera necesaria la potenciación de este servicio y el incremento de las plantillas"*[26].

Y, en el curso 1996-97, da la voz de alarma sobre uno de los males históricos, el de la burocracia excesiva: *"El Consejo Escolar entiende que se deben fomentar las funciones de información y asesoramiento, así como la relación con los centros del Servicio de Inspección, en detrimento de las labores burocráticas a las que en muchas ocasiones se encuentra sometido"*[27].

##### **5. El consenso reflejado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE) y en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE). La Inspección Educativa en las Comunidades Autónomas.**

El parlamento aprueba la LOCE, otra ley de educación[28]; ésta con el apoyo del Partido Popular y sin ser votada, como había venido siendo habitual en las otras leyes educativas, por el principal grupo de la oposición del momento, el Partido Socialista Obrero Español.

Sin embargo, en relación a lo que tiene que ver con la Inspección Educativa, se mantiene un consenso en torno a sus principios, funciones, atribuciones, formación y configuración como cuerpo docente. La discrepancia más significativa con la normativa anterior se produce como consecuencia del planteamiento del modelo basado en la especialización. Para desarrollar este modelo se establecen las especialidades básicas teniendo en cuenta los diferentes niveles educativos y especialidades docentes y se publica el RD 1538/2003, de 5 de diciembre, que establece dichas especialidades básicas de Inspección educativa en los niveles de Educación Infantil, Primaria, Secundaria y Formación Profesional de grado superior con las siguientes especialidades: Educación Preescolar, Infantil y Primaria; Lengua; Humanidades; Lenguas Extranjeras y Enseñanzas de Idiomas; Matemáticas; Ciencias; Tecnología y Formación Profesional; Educación Física y Deportes; Educación Artística; Pedagogía y psicología.

Es lógico que bajo este criterio se configurasen los contenidos de los temarios para el acceso; así, la parte A del mismo incluía cuestiones generales referidas a organización y gestión de centros, administración y legislación educativa básica, diseño curricular; etc, la parte B trató cuestiones referidas a las características propias de los niveles y etapas educativas, al desarrollo curricular y a la correspondiente metodología didáctica y la parte C desarrolló los temas relacionados con las especialidades básicas.

Durante su mandato, el gobierno del Partido Popular impulsó medidas referidas al modelo europeo de gestión de calidad (EFQM) y se elaboró un instrumento de autoevaluación que se aplicó en bastantes centros de enseñanza, en el que intervino directamente la Inspección educativa.

Uno de los problemas que empieza a preocupar es el del enorme número de Inspectores accidentales que ocupan las inspecciones provinciales; estos aumentan como consecuencia de que dejan de convocarse oposiciones y cerca del 50% de las plantillas son ocupadas por interinos. El Consejo Escolar del Estado, vuelve a hacerse eco de los temas de la Inspección y manifiesta esta preocupación sugiriendo al MEC y a las Administraciones educativas que, mientras no se resuelva la estabilidad de las plantillas, en la provisión de Inspectores accidentales, se respeten los criterios de mérito, capacidad y publicidad, así como que se aplique la legislación al efecto para que el profesorado que reúna los requisitos adecuados pueda participar en igualdad de oportunidades[29].

Cuatro años después la LOE también mantiene los elementos fundamentales ya determinados en la LOPEG y, como acabamos de ver, en la LOCE pero propone un cambio sustancial: en

lugar de organizar la Inspección, el acceso y la movilidad por especialidades docentes y de niveles, plantea un procedimiento más flexible basado en el principio de "inspector generalista", que en el argot profesional significa que el inspector puede actuar en todos los centros, servicios, etapas, niveles y enseñanzas del sistema educativo (salvo las universitarias). Además, considera que la Inspección *"podrá organizarse sobre la base de los perfiles profesionales de los Inspectores, entendidos en función de los criterios siguientes: titulaciones universitarias, cursos de formación en el ejercicio de la Inspección, experiencia profesional en la docencia y experiencia en la propia Inspección educativa"*

Hay una novedad importante en el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación al permitir, en las convocatorias de acceso mediante concurso-oposición, que las Administraciones educativas puedan reservar hasta un tercio de las plazas a aquellos que hayan ejercido con evaluación positiva, al menos durante tres mandatos, el cargo de director, aunque no nos consta que alguna Comunidad Autónoma haya utilizado, hasta la fecha, este procedimiento.[30]

La LOE es una ley de mínimos ya que son las Comunidades Autónomas las que ordenan y regulan el ejercicio de esta función. Una característica que define hoy día la profesión es la diversidad que existe en el modelo de organización y funcionamiento a lo largo de todo el territorio español; nos atreveríamos a decir que hay tantos modelos como comunidades Autónomas. Algunas de ellas como Andalucía y Cataluña[31] ya han elaborado leyes de educación que determinan especificidades propias; así, Andalucía dedica el título V de su ley a *Las redes y zonas educativas y a la descentralización y modernización administrativa*, definiendo en el capítulo de la descentralización educativa tres secciones: las zonas educativas, los servicios de apoyo a la educación (equipos de orientación educativa y centros del profesorado) y la Inspección educativa. De ésta última señala que, entre sus señas de identidad, tiene la de ejercer las funciones, de manera indistinta en las diferentes enseñanzas y niveles que conforman el sistema educativo, a excepción del universitario.

La comunidad catalana dedica en su ley de educación un capítulo a la Inspección del sistema educativo en el que se introducen singularidades como que los Inspectores de educación pueden intervenir en la mediación y dándole mucha importancia a la función evaluadora planteándola en diferentes planos:

- a) Supervisar y evaluar los centros y los servicios educativos y controlar la consecución de los objetivos definidos, respectivamente, en los proyectos educativos y en los planes de actuación.
- b) Supervisar y evaluar el ejercicio de la función docente y de la función directiva.
- c) Participar en el desarrollo de acciones para la mejora de la práctica educativa y del funcionamiento de los centros, así como de los procesos de reforma e innovación educativa.
- d) Desarrollar procesos evaluadores y participar en la aplicación de evaluaciones diseñadas.

Otras comunidades autónomas que han elaborado normativa adecuada a la LOE han sido Navarra[32], que en 2008 publica un Decreto Foral por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección educativa dependiente del Departamento de Educación; Castilla-La Mancha[33] que, en el mismo año también publica su Decreto para establecer la ordenación de la Inspección de Educación y Canarias[34] que lo hace en 2009 con la aprobación de un Reglamento; en todas ellas hay propuestas que sin duda enriquecerán la función inspectora.

A pesar de las diferentes normas que pretenden la ordenación, la realidad es que la Inspección sigue teniendo problemas; prueba de ello ha sido la carta reciente[35] que las asociaciones profesionales y los sindicatos han enviado a la Presidenta de la Comunidad de Madrid en la que manifiestan su preocupación por el deterioro creciente de las funciones inherentes al puesto tales como la evaluación, la supervisión, el control normativo y el asesoramiento de los

centros educativos; también se quejaban del desconocimiento y desconsideración que los responsables políticos manifiestan hacia el trabajo de los Inspectores.

### **Consideraciones finales**

Se ha podido ir observando el paralelismo que se produce entre el sistema escolar y los avatares y convulsiones de la Inspección educativa a lo largo del último período de su historia que va desde 1970 con la publicación de la Ley General de Educación, conocida popularmente como la de Villar Palasí, hasta la actual y vigente LOE de 2006.

Llama la atención como la Inspección nunca ha estado al margen de la dialéctica del poder, muy al contrario, siempre ha sido una pieza sensible al mismo; ha pasado por muchas vicisitudes al tratarse de un colectivo que ha querido ser utilizado por los dirigentes políticos como un instrumento ideológico más que profesional. Sin embargo, el paso de la dictadura a la democracia da un estatuto totalmente diferente a la Administración Pública y por ende a la Inspección educativa al configurarse en garante de los derechos y libertades de los ciudadanos.

El término que mejor define lo que se ha vivido hasta la creación del Cuerpo de Inspectores de Educación (CIE) en 1995, es el de incertidumbre; incertidumbre como consecuencia de que su naturaleza administrativa ha estado permanentemente cuestionada, primero, porque no se hace un servicio integrado como la ley había prescrito y segundo porque se suprime como Cuerpo.

Este período de ciclo corto se podría definir, según la historiografía, como crítico e intenso debido a la serie de acontecimientos vividos en poco tiempo hasta que la Inspección educativa se ha ido consolidando, tanto en el ámbito del Ministerio de Educación como, posteriormente, en las diferentes Administraciones Educativas.

La irresolución que ya se ha comentado, unida en ocasiones a la desconfianza de algunos políticos, ha dado como resultado un fuerte retraso a la hora de contemplar a la Inspección en una ley, exactamente 25 años desde la ley del 70 ya que las primeras leyes educativas promulgadas en el ámbito no universitario, no concedieron a la Inspección la importancia que ésta debía tener de acuerdo con el mandato constitucional; posteriormente, el Estatuto de Centros no la contempló; en la LODE, sólo había una referencia mínima a la Alta Inspección y, en la LOGSE, sólo aparece citada parcialmente. Como consecuencia de esta distracción, la Inspección educativa únicamente se ha ido regulando con normas de menor rango que, además, podían ser modificadas sin mucha dificultad. Por ende, estas se han dictado sin armonía y a destiempo del resto de la ordenación del sistema educativo; sirva de ejemplo el hecho de que, en 1989, se promulga un Decreto que regula la Inspección de educación y, al año siguiente, se publica la LOGSE, cuando lo lógico hubiera sido al revés.

A partir de la culminación, en el año 2000, del traspaso de competencias en materia educativa a las Comunidades Autónomas se originan tantos modelos organizativos de Inspección como Administraciones educativas hay. Mientras tanto, las funciones encomendadas han idealizado un rol de inspector ocupado en el día a día a resolver y desatascar los numerosos problemas que, en estos años apasionantes de la historia de España, han acontecido en materia educativa y social.

Desde la ley del 70 las funciones de los Inspectores e Inspectoras han sido similares a pesar de no aparecer en ninguna norma, como ya hemos visto; generalmente se le han encomendado tareas de gestión en colaboración con otras unidades administrativas lo que ha generado un debate permanente en el sentido de que muchos Inspectores piensan que este Servicio debería centrarse en funciones primordiales, mientras que otras, más burocráticas o que requieren menos conocimientos técnicos de carácter legislativo y pedagógico, deberían ser realizadas por otros funcionarios; pero la realidad es que los Inspectores no acaban de desligarse de la gestión en la que, además, se emplea mucho tiempo. A esta circunstancia tenemos que unirle que la Administración educativa lo favorece pues así se va dando

respuesta inmediata a los problemas que genera el sistema y, además, algunos Inspectores se encuentran cómodos en esta forma de obrar.

A lo largo de todo este período el ámbito de actuación siempre ha ido dirigido a todo tipo de centros, tanto públicos como privados y a todas las etapas educativas. La Universidad ha quedado en el ámbito del rector.

Para terminar, unas últimas reflexiones para decir que ha costado tiempo y, aunque se mantengan diferencias de matices, los partidos políticos, los sindicatos y los representantes de los distintos sectores educativos parece que están comprendiendo la necesidad de una Inspección profesional que realice la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran; el control y la supervisión del funcionamiento de los centros y de los programas que se desarrollan en los mismos, de la práctica docente y de la función directiva; y el asesoramiento y la orientación a la comunidad educativa para que conozca tanto sus derechos como sus deberes.

Por otro lado, la práctica diaria está consolidado una cultura profesional de actuación, de tal forma que el profesorado, las familias, los equipos directivos, los representantes municipales y los propios funcionarios de las diferentes administraciones conocen el papel de la Inspección asistiendo a la visión de la inmediatez en su nivel de eficacia para la resolución de cuestiones de asesoramiento y arbitraje que son demandadas habitualmente por los usuarios del sistema educativo.

Es posible que el futuro Estatuto de la Función Pública Docente sea un instrumento útil para resolver algunas cuestiones pendientes y el Pacto Educativo contribuya, por medio del consenso, a estabilizar un nuevo período de la historia educativa del que podamos decir que se trabaja para la mejora de la calidad y la lucha contra el fracaso escolar cada uno desde las funciones que tiene asignadas.

#### Bibliografía.

Esteban Frades, S. (1996). Raons de la història oficial de la inspecció d 'un model semiprofesional a un modelo professional. *Revista de AIEC (Associació d 'Inspectors d 'Ensenyament de Catalunya)*, 3, 10-18.

Esteban Frades, S. (1997). Algunas notas sobre los "dimes y diretes" de la historia oficial de la Inspección Educativa en España. *Revista ADIDE (Asociación de Inspectores de Educación)*, 1, 2-9.

Esteban Frades, S. (2007). Reflexiones sobre las antinomias de la Inspección educativa en España. Un problema sin resolver. *Avances en Supervisión*, 6.

Esteban Frades, S. (2008). Historias de vida: el comienzo del curso escolar de un inspector de educación. *Avances en Supervisión*, 9.

Fenoy Rico, R. (2007). Historia de la Inspección de Educación. <http://www.adideandalucia/>.

Jímenez Eguizabal, A. (1984). *La Inspección de Primera Enseñanza en la Segunda República española*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.

López del Castillo M<sup>a</sup> T. (1993). *La Inspección que he vivido*. VV.AA. Fundamentos de Supervisión educativa. Madrid: La Muralla.

López del Castillo M<sup>a</sup> T. (1995). *El acceso a la Inspección profesional en el sistema educativo español: 1849-1936*. VV.AA (1995). Estudios históricos sobre la Inspección Educativa. Madrid: Escuela Española.

- Luján Castro, J. y Puente Azcutia, J. (1996). *Evaluación de Centros. El Plan EVA*. Ministerio de Educación y Ciencia.
- Maillo García, A. (1989). *Historia crítica de la Inspección en España*. Madrid: Edición del autor.
- Maravall, J. M<sup>a</sup>. (1984). *La Reforma de la Enseñanza*. Barcelona: Laia.
- Marchesi, A. (2000). *Controversias en la educación española*. Madrid: Alianza.
- Martí Ferrándiz, J. M<sup>a</sup> (1996). *La Inspección educativa en la política escolar de la España contemporánea*. Tesis doctoral. Valencia: Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Valencia.
- Martí Ferrándiz, J. M<sup>a</sup> (2002). *Poder político y educación: El control de la Enseñanza (España, 1936-1975)*. Valencia: Publi Universitat de Valencia.
- Mayorga Manrique, A. (2000). *La Inspección educativa. Siglo y medio de la Inspección educativa en España 1849-1999*. Madrid: Santillana.
- Moirón García, J. A. (1999). 150 años de normativa sobre la Inspección: esbozo de normativa en los ciento cincuenta años de existencia de la Inspección de Educación en España (1849-1999). *Bordón*, 3 (51).
- Molero, A., VV.AA (1995). La Trayectoria histórica del Servicio de Inspección. (1995). Estudios históricos sobre la Inspección Educativa. Madrid: *Escuela Española*, 227-243.
- Molero, A. (2000). "Valoración personal de la Inspección". En Mayorga, Alfredo: *"La Inspección educativa. Siglo y medio de la Inspección educativa en España 1849-1999"*. Santillana: Madrid
- Muñoz Marín, D. (1992). "Evolución de la Inspección Técnica de Educación desde la Ley General de Educación hasta el momento actual", en *Revista de Ciencias de la Educación*, nº 150, abril-junio, 233-262.
- Ramírez Aísa E., VV.AA (1993). *Introducción a la historia de la Inspección educativa en España*. Fundamentos de Supervisión educativa. Madrid: La Muralla.
- Ramírez Aísa E. (2006). *Reflexiones en torno al origen e historia de la Inspección de educación. Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*.
- Revista de Educación* (1988). "Profesionalidad y profesionalización de la enseñanza", nº 285, enero-abril.
- Revista de Educación* (1999). "La Inspección educativa". Nº 320, septiembre-diciembre. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.
- Sánchez-Migallón Márquez J. A. (2000). *El sistema de Inspección de la Formación profesional en la Ley General de Educación de 1970*. Tesis Doctoral. U.N.E.D.
- Soler Fierrez, E. (1995). *Introducción, situación de los estudios históricos sobre la Inspección educativa*. VV.AA (1995). Estudios históricos sobre la Inspección Educativa. Madrid: Escuela Española.
- Soler Fierrez, E. (2001). *La supervisión educativa en sus fuentes*. Madrid: Santillana.

Unión Sindical de Inspectores Técnicos de Educación (1980). *"Actas de las primeras Jornadas Pedagógicas nacionales"*. Madrid: USITE.

Viñao, A. (1999). La Inspección educativa: análisis socio histórico de una profesión. *Bordón*, 51, 251-263.

Viñao, A. (2002). *Relatos y relaciones autobiográficas de profesores y maestros*. Escolano, A. y Hernández, J. M<sup>a</sup>. (coords.). La memoria y el deseo. Cultura de la escuela y educación deseada. Valencia: Tirant lo Blanch.

VV.AA. (1991). Dossier, Chequeo a la Inspección. *Cuadernos de Pedagogía*, 197, 88-98.

VV.AA. (2000). *150 años de Inspección educativa: la Inspección ante el siglo XXI*. Actas del Congreso Nacional de Inspección Educativa. Madrid: Anaya.

---

[1] Orden de 9 de enero de 1971 por la que se modifica la de 13 de mayo de 1965, que estableció la plantilla de la Inspección de Enseñanza Media del Estado.

[2] Decreto 664/1973, de 22 de marzo, sobre funciones del Servicio de Inspección Técnica de Educación (BOE de 10 de abril de 1973)

[3] A través del RD 1296/1980, de 19 de mayo, se modifica la denominación de los Cuerpos de Inspección. El Cuerpo de Inspectores Profesionales de Enseñanza Primaria se pasa a denominar Cuerpo de Inspectores de Educación Básica del Estado. El Cuerpo de Inspectores Numerarios de Enseñanza Media del Estado pasará a denominarse de Inspectores de Bachillerato del Estado.

[4] Orden de 18 de noviembre de 1975, por la que se regulan las funciones inspectoras de los Coordinadores de Formación Profesional (BOE de 19 de diciembre)

[5] RD 480/8, de 6 de marzo, sobre el funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria se dictan las normas de funcionamiento de la alta Inspección del Estado y se especifican las competencias.

[6] País Vasco (R.D. 2808 de 1980); Cataluña (R.D. 2809 de 1980); Galicia (R.D. 1763 de 1982); Andalucía (R.D. 3936 de 1982); Valencia (R.D. 2093 de 1983); Canarias (R.D. 2991 de 1983)...

[7] Real Decreto 2543/1979 de 28 de septiembre, por el que se modifica parcialmente el Decreto 898/1963, de 25 de abril, orgánico de la Inspección de Enseñanza Media del Estado.

[8] Orden ministerial de 11 de diciembre de 1980.

[9] Ley Orgánica 5/1980 de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (BOE de 27 de junio).

[10] Circular del Inspector General, Madrid, 16 de diciembre de 1981.

[11] Los Pactos de la Moncloa se firmaron el 25 de octubre de 1977 entre el presidente del gobierno Adolfo Suárez y los principales partidos políticos con representación parlamentaria en el Congreso de los Diputados y las asociaciones empresariales y el sindicato Comisiones Obreras, con el objetivo de procurar la estabilización del proceso de transición al sistema

democrático, así como adoptar una **política económica** que contuviera la galopante **inflación** que alcanzaba el 47%. El capítulo IV se dedica a política educativa.

[12] Véase: Actas de las primeras jornadas pedagógicas nacionales. Unión Sindical de Inspectores Técnicos de Educación.1980

[13] Véase: Actas de las primeras jornadas pedagógicas nacionales. Unión Sindical de Inspectores Técnicos de Educación.1980

[14] Orden Ministerial de 15 de enero de 1986.

[15] Informe sobre el Estado y Situación del Sistema Educativo curso 1989-90.Ministerio de Educación y Ciencia, p. 33.

[16] Orden de 27 de septiembre de 1990 por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 1524/1989, de 15 de diciembre, por el que se regulan las funciones y la organización del Servicio de Inspección Técnica de Educación. (BOE de 1 de octubre).

[17] Asociación de Inspectores de Educación (ADIDE), constituida en 1990, es la Asociación más numerosa. Está formada mayoritariamente por Inspectores que han ido ingresando a partir de 1986. Defienden un modelo de organización y funcionamiento sin especialidades básicas, que permita combinar el trabajo generalista con el trabajo especializado.

Asociación Nacional de Inspectores de Educación (ANIES), constituida en 1968 con los integrantes del Cuerpo de Inspección de Enseñanza Media del Estado. La mayoría de sus miembros son Inspectores que proceden del antiguo Bachillerato y algunos de Enseñanza Secundaria y Formación Profesional. Defienden una Inspección organizada por niveles y especialidades.

Unión sindical de Inspectores Técnicos de Educación (USITE), es la organización que da continuidad a la "Hermandad de Inspectores de Enseñanza Primaria". Se formó principalmente por los Inspectores que pertenecían a la Inspección Básica del Estado.

[18] Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1991-92. Ministerio de Educación y ciencia, pág. 247.

[19] Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, sobre Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes. (BOE 21-11-1995)

[20] Véase: Luján Castro, J. y Puente Azcutia, J. 1996.

[21] Véanse Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 1992/93, 1993/94, 1994/95 y 1995/96.

[22] Ministerio de Educación y Ciencia (1994): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Propuesta de actuación.*

[23] Idem,

[24] Ministerio de Educación y Ciencia (1994): *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Síntesis del debate.*

[25] La Orden de 29 de febrero de 1996 por la que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación (BOE de 2 de marzo) establece las especialidades de Educación Infantil y Primaria; Educación Especial y Orientación Escolar; Humanidades y Ciencias Sociales; Ciencias; Filología y Tecnología.

- [26] Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1995-96. Ministerio de Educación y Ciencia
- [27] Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1996-97. Ministerio de Educación y Ciencia, pág. 247.
- [28] Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación (BOE 24-12-02). Actualmente derogada. Es la primera del Partido Popular
- [29] Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 2002-2003. Ministerio de Educación y Ciencia
- [30] Parece que Andalucía lo va atener en cuenta en su próxima convocatoria.
- [31] Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (BOE de 23 de enero). Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (BOE de 6 de agosto)
- [32] Decreto Foral 80/2008, de 30 de junio por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección educativa del Departamento de Educación (BON 95/2008 de 4 de agosto)
- [33] Decreto 34/2008 de 26 de febrero por el que se establece la Ordenación de la Inspección de Educación de Castilla-La Mancha. (DOCM de 29 de febrero).
- [34] Decreto 52/2009, de 12 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Inspección de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- [35] Véase Revista Escuela nº 3829, p. 11. 29 de mayo de 2009.