

# GÉNESIS DE LA FUNCIÓN SOCIAL Y CARÁCTER PROFESIONAL DE LA INSPECCIÓN EDUCATIVA EN ESPAÑA (1849-1936)

*Supervision: new patterns and processes  
in the social function and professional character in Spain (1849-1936)*

Alfredo JIMÉNEZ EGUIZÁBAL  
*Universidad de Salamanca*

Fecha de aceptación de originales: Mayo de 1998.  
Biblid. [0212-0267 (19978) 17; 205-220]

RESUMEN: El presente artículo aborda la génesis y evolución de la función social y del carácter profesional de la inspección educativa en España que afectó tanto al ámbito de la teoría y del pensamiento pedagógico, como a la innovación institucional y renovación metodológica. El contenido del trabajo reconstruye el escenario escolar primario de la segunda mitad del siglo XIX y primer tercio del XX y permite concluir que las reformas y procesos de modernización experimentados por la inspección educativa en España constituyeron un factor de estímulo y renovación de primera magnitud, alcanzando incluso el reconocimiento internacional.

PALABRAS CLAVE: España, Siglos XIX y XX, Escuela Primaria. Inspección Educativa.

ABSTRACT: The present article approaches the new patterns of supervision and its inclusion to socio-professional categories in Spain. That affected the boundaries and theory of education thinking, as to the institutional innovation and methodological changes. The contents of this work is an attempt to reconstruct of the primary school scene. A series of considerations are presented allows to conclude that new patterns and processes, which includes the infeasible and innovative programmes, show a clear advance in order to obtain a deep pedagogical renovation, reaching even the international recognition.

KEY WORDS: Spain, XIXth and XXth century, Elementary Schools, Supervision.

## 1. Planteamiento: la función inspectora como necesidad social

LA Inspección educativa ha constituido una preocupación constante desde el momento mismo del inicio de planteamientos y reflexiones en el campo de la política y de la administración educativas, hasta el extremo de que, en nuestra opinión, la construcción de la historiografía pedagógica sobre escolarización y sociedad, principalmente la relativa a los procesos de institucionalización del sistema escolar, no se puede comprender sin incluir la función social de la supervisión<sup>1</sup>.

Respetando la legitimidad de las opciones, que para buscar los precedentes históricos de la inspección escolar se remontan a los primeros modelos en las organizaciones educativas de la antigüedad<sup>2</sup>, constatamos que la función social de la inspección educativa aparece estrechamente vinculada a las llamadas revoluciones escolares. Así, la primera revolución escolar, que cubre en su desarrollo el ciclo del Antiguo Régimen, es una consecuencia, como desarrolla el profesor Escolano Benito<sup>3</sup>, del influjo combinado e interdependiente del impulso cultural promovido por el reformismo religioso, de las exigencias derivadas de las transformaciones económicas iniciadas con el Renacimiento y de los cambios de mentalidad operados en la sociedad y en los individuos. Pero es en la nueva revolución escolar, determinada por las transformaciones radicales operadas en la sociedad desde la fase terminal del siglo XVIII junto con los cambios en las motivaciones y estrategias de escolarización, cuando se produce el inicio real de la función social de la inspección educativa.

Constituye una tesis, suficientemente contrastada, que sólo a partir de la crisis del Antiguo Régimen —en el que la educación era concebida prácticamente como una cuestión privada y reservada a los estamentos más privilegiados—, con el triunfo, aunque ciertamente discontinuo, de las revoluciones liberal-burguesas en Occidente, la escolarización se convierte en un objetivo social y universal, abanderando de forma decidida el principio del carácter público de la educación, en el marco de una pugna continua de los grupos políticos y religiosos por apoderarse del control de la educación<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, A. y LÁZARO MARTÍNEZ, A.: «La función social de la supervisión: origen y perspectivas», *La supervisión de la educación básica en Iberoamérica*, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI, 1986; pp. 61-76.

<sup>2</sup> BALLESTEROS señala precedentes de la inspección educativa en las manifestaciones de diversas sociedades. Así, constata la especialización de control de las escuelas que ejercían determinados funcionarios de la antigua China, India, Egipto y Grecia. BALLESTEROS, A.: *La Inspección* en HERNÁNDEZ RUIZ, S.: *Organización Escolar*, México, UTEHA, 1954, pp. 675 y ss.

<sup>3</sup> ESCOLANO BENITO, A.: «Historia de la escolarización e historia social», *Cinco lecturas de Historia de la Educación*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1983, pp. 7-29; *Educación y Economía en la España Ilustrada*, Madrid, MEC, Centro de Publicaciones, 1988; *Leer y escribir en España. Doscientos años de alfabetización*, Madrid, Pirámide, 1992. Véase: GÓMEZ RODRÍGUEZ DE CASTRO, F. y Otros: *Génesis de los sistemas educativos nacionales*, Madrid, UNED, 1988.

<sup>4</sup> Véanse: COS GAYÓN, E.: *Historia de la Administración Pública en España*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública, 1976; FERNÁNDEZ, T. R. y SANTAMARÍA, J. A.: *Legislación administrativa española del siglo XIX*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977; JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, A.: *Educación y aparato administrativo. Repercusiones del carácter público de la educación en la administración educativa decimonónica* en VEGA GIL, L. (Coord.): *Moderantismo y Educación en España. Estudios en torno a la Ley Moyano*, Zamora, Instituto Florián de Ocampo, 1995, pp. 151-170; PUELLES BENÍTEZ, M. de: *Incidencia de los factores políticos en la génesis y configuración del sistema*

Cronológicamente, consideramos el hito de la Revolución Francesa de 1789 como el momento en el que el conjunto social de una comunidad asume la responsabilidad de la educación como un bien que se debe administrar equitativamente para todos los ciudadanos, y si bien en todo momento histórico se localiza la relación y dependencia entre proceso educativo y necesidades sociales, es evidente que a partir del fenómeno revolucionario se precisa y delimita la institucionalización educativa respecto a los fines sociales, concretándose en un sistema de educación, y que la sociedad asume un procedimiento para garantizar la difusión de los bienes sociales especificados en un currículum estableciendo, en consecuencia, medios de seguimiento y control<sup>5</sup>.

Desde que el poder público comienza a entender en lo referente a la instrucción popular, se perfila un organismo encargado de inspeccionar las escuelas<sup>6</sup> que, como cabe apreciar, no tiene fin en sí mismo, sino que está al servicio del conjunto social. La inspección se configura como un medio que garantiza lo establecido y requerido educativamente, por lo que, se desprende fácilmente su sentido y vinculación social. Un órgano que la propia sociedad institucionaliza como garantía —medio que permite afianzar lo estipulado y convenido— de seguimiento de los objetivos y fines sociales.

Urge, en este sentido, una consulta histórica sobre el origen y perspectivas de la teoría y práctica de la inspección, de sus proyectos y realizaciones, de sus avances y regresiones, de cómo se plantea la función social de la inspección en los distintos modelos educativos con el fin de establecer su definición y la explicación de su implantación, teniendo siempre presente que, para no limitarnos a un planteamiento excesivamente reduccionista de simple descripción y registro de la función, es preciso conectar este origen con la explicación histórico-social y, en concreto, con las iniciativas de innovación educativa que se hallan en la base del origen y expansión de muchas actividades inspectoras. Además, es preciso subrayar inicialmente que la función social se matiza desde la configuración del perfil profesional del Inspector atendiendo a diversos aspectos de la problemática tales como denominación, cualidades, número y distribución, formación y selección, status socio-profesional, que actúan como variables modificadoras. Por tanto, polariza-

*educativo español (1809-1836)*, en ESCOLANO, A. y FERNÁNDEZ, R. (Edits.): *Los caminos hacia la modernidad educativa en España y Portugal (1800-1975)*, Zamora, fundación Rei Afonso Henriques, 1997, pp. 35-68; RUIZ BERRIO, J.: *Política escolar de España en el siglo XIX (1808-33)*, Madrid, CSIC, 1970.

<sup>5</sup> Romme, inspirándose en ideas de Condorcet, propuso en 1792 la creación de un cuerpo de inspectores estatales, cuya misión era dirigir, controlar y asesorar a los maestros. Sin embargo, en aquella época, las propuestas fueron tan dispares como originales, ya que, en poco tiempo se propusieron, en la agitada Francia revolucionaria, varias reformas —proyectos de Coupe de l'Oise, Lepetellier, Talleyrand—. Posteriormente, desde Napoleón hasta 1833, se configura la inspección educativa, obviamente centralizada, dependiente, en cierto modo, de los Rectores de Universidad y profesionalizada, hasta la estructuración definitiva a través de la ley Guizot. A partir de este momento, en todos los países, con una evolución diferenciada, se institucionaliza una inspección educativa, dependiente de los poderes públicos —locales, estatales, federales— con una coordinación y dependencia entre sí de forma que se garanticen, estimulen y animen los intereses sociales. Por ello, al inspector, que veía —*veedor*— y visitaba —*visitatoreen*— se le encomendaba que estimulara, animara, corrigiera y orientara el trabajo de los docentes. JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, A. y LÁZARO MARTÍNEZ, A.: *Op. cit.* pp. 66-67.

<sup>6</sup> Diversas leyes recogidas en el Libro VIII, Título I, de la *Novísima Recopilación*, demuestran esta correspondencia. Véase: CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS (EL): *Manual de Primera Enseñanza para uso de los Ayuntamientos, Juntas Locales, Maestros y Secretarios*, Madrid, Redacción del El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados Municipales, 1893, p. 64.

remos nuestra atención en el análisis de aquellos aspectos que posean una significación comparativamente estable para permitirnos apuntar algunas consideraciones sobre la problemática actual de la inspección.

## 2. Innovaciones y progresos de un siglo plural e inestable

Un rasgo peculiar de la vida educativa durante el siglo XIX —en su primera mitad tratando de desarrollar los principios de educación nacional iniciados con la Revolución Francesa<sup>7</sup> y en su segunda mitad, superadas las revoluciones ocurridas en torno a 1848 en varios países europeos, estableciendo los distintos sistemas nacionales de educación— radica en la importancia que van a conceder pedagogos y políticos de la educación a la organización de la enseñanza. Liquidado políticamente el Estado del Antiguo Régimen, el nuevo Estado, democrático y nacional, tiene ante sí la necesidad de educar a los futuros ciudadanos y de responder al deseo elemental de los pueblos de ejercer su soberanía. Se toma conciencia de que la obra de la educación es compleja y que la mejor realización de ella implica necesariamente un soporte organizativo, un cambio en las motivaciones y estrategias de escolarización. Así surgió como exigencia práctica de la época la necesidad de instrumentar un plan general de enseñanza, que comprendiera la dirección y todos los grados de la formación humana, suscitando el problema de la realización de un sistema de educación pública, previsto y fundado ya, teóricamente, con anterioridad por ilustres pedagogos. Para ello se concentran esfuerzos en dar al proyecto una base jurídica para asentar el sistema educativo nacional. Es la oportunidad para la elaboración y desarrollo de las grandes leyes de instrucción pública en la mayoría de los países europeos y americanos<sup>8</sup>.

En España, el inicio de siglo conoce los últimos ensayos renovadores de una Ilustración ya debilitada para entrar —tras los sucesos de 1808 que significan para una España invadida por Francia la necesidad de construir un nuevo Estado— en una fase de oposición entre dos corrientes políticas mutuamente excluyentes: la del liberalismo gaditano (1808-1814) y (1820-1823) frente al absolutismo del Antiguo Régimen en sus dos versiones, radical (1814-1820) y moderada (1823-1832)<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Véanse: OSSENBACH SAUTER, G. y PUELLES BENÍTEZ, M. de (Editores): *La Revolución francesa y su influencia en la educación en España*, Madrid, UNED y Universidad Complutense de Madrid, 1990; PUELLES BENÍTEZ, M. de: *Reflexiones sobre la formación del estado liberal y la construcción del sistema educativo liberal (1834-1857) en Moderantismo y Educación en España*, Op. cit. pp 37-61.

<sup>8</sup> En efecto, una vez asumidas las responsabilidades y competencias educativas por el Estado burgués y con estrategias diferenciadas de 1870 a 1885, Inglaterra —Ley Foster, de 1870—, Alemania —Ley Prusiana, de 1889—, y Francia —Ley Ferry, de 1882—, formularon vastas leyes escolares en conexión con las circunstancias políticas y sociales de cada uno de estos países. En América tiene lugar una política educativa semejante motivando distintas leyes orgánicas de educación y reglamentos escolares: en Chile, la Ley Orgánica de 1860; en México, la de 1867; en Uruguay, la de 1877.

<sup>9</sup> Véanse, entre otros: ARTOLA, M.: *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, Madrid, Alianza, 1973; JARDÍN, A.: *Historia del liberalismo político (De la crisis del absolutismo a la Constitución de 1875)*, México, FCE, 1989; PALACIO ATARD, V.: *La España del siglo XIX (1808-1898)*, Madrid, Espasa-Calpe, 1978; TUÑÓN DE LARA, M.: *La España del siglo XIX*, Barcelona, Laia, 1981; VIÑAO FRAGO, A.: *Política y educación en los orígenes de la España contemporánea*, Madrid, Siglo XXI, 1982; «Política educativa española (siglo XIX)», *Diccionario de Ciencias de la Educación, Tomo de Historia de la Educación II*, Madrid, Anaya, 1985, pp. 286-289.

En este contexto, una afirmación inicial nos sirve de guía para interpretar los diversos datos que posteriormente se relacionan e interpretan. El siglo XIX se significa, en nuestra óptica de estudio, por un planteamiento de la inspección como una función administrativa que se va incardinando progresivamente en un principio de legalidad, que sirve de marco jurídico para la actuación del inspector durante su ejercicio profesional. Derivado de este principio, se observará una línea de progreso continuo, no exento de esfuerzo y contradicciones, en la constitución de la corporatividad inspectora y consecuente profesionalización en el marco de una orgánica y competente solidaridad pedagógica<sup>10</sup>. Al calificar la función inspectora como legal no nos estamos refiriendo a una determinación constrictiva, sino al principio que debe garantizar la seguridad jurídica tanto en una dimensión personal como institucional.

En general, el primer tercio del siglo XIX —etapa caracterizada por una fase absolutista, salvo cortos períodos constitucionales de afirmación liberal en que aflora la idea de la educación pública en orden a configurar una nueva sociedad— en el campo de la inspección se desarrolla con un carácter local, como lo prueba la existencia de juntas y comisiones de pueblo con atribuciones inspectoras y fundamentalmente administrativa, dejando reducida la competencia de las citadas comisiones, salvo buen fin, a la exigencia, gradualmente arbitraria, de observación de determinadas prácticas y reglas<sup>11</sup>.

Así, con fecha 11 de febrero de 1804, Carlos IV —reinado que conoció, además de la influencia teórica del pensamiento de Pestalozzi, recordando a este respecto el Real Instituto Militar Pestalozziano (1806), el nacimiento de diversas instituciones de enseñanza superior<sup>12</sup>— dictó un Real Decreto concediendo la libre facultad para ejercer el Magisterio de primeras letras a todos los que obtuvieran título del Consejo, previo al examen correspondiente: «...he resuelto, que en lo sucesivo puedan ejercer esta enseñanza y abrir escuelas públicas de ella en Madrid y en

<sup>10</sup> En distintos países de occidente se institucionaliza la inspección dependiendo de poderes públicos: tal es el caso de la Ley Guizot en Francia, Ley Casatti en Italia. Tanto en Europa como en la América sajona o latina se establece un sistema institucional de inspección educativa que oscila, en sus funciones, según avatares políticos, pero que avanza hacia una secularización de la actividad a través de una tecnificación y capacitación pedagógica y didáctica de los encargados de realizar la inspección. En muchos países se crea un cuerpo al servicio del poder público, con su estatuto de funcionamiento, una distribución administrativa y una jerarquía del mismo, dentro de la estructura de las denominadas administraciones públicas. Esta situación provocó una diversidad de relaciones entre la inspección y los poderes públicos de forma que, para mantener el nivel de calidad pedagógica en la función, los auténticos profesionales provocaron, tal como señala Reeder, un arte creativo de la actividad inspectora. Véase: REEDER, E. H.: *Supervisión in the elementary school*, Boston, Houghton Mifflin Company, 1953.

<sup>11</sup> Para una consulta más amplia, véanse, entre otros: BLANCO, R.: *Nociones de legislación escolar*, Madrid, Ministerio de Educación Nacional, 1922; COSSIO, M. B.: *La enseñanza primaria en España*, Madrid, R. Rojas, 1915 (2a. edición renovada por Luzuriaga); FERRER y RIVERO, P.: *Tratado de legislación de Primera Enseñanza vigente en España*, Madrid, Librería de la Viuda de hernando y Cía, 1887; GIL DE ZARATE, A.: *De la instrucción pública en España*, Op. cit.; LUZURIAGA, L.: *Documentos para la historia escolar de España*, Madrid, Junta para la Ampliación de Estudios e Investigaciones Científicas, 1917.

<sup>12</sup> Ejemplares resultan, entre otras, los Colegios de Medicina de Santiago y Burgos, la Escuela de Veterinaria, la de Ingenieros Cosmógrafos del Estado, la de Ingenieros de Caminos y Canales, la de Caballeros Pajes, el Colegio de Sordo-Mudos, la Escuela para la Enseñanza de la Taquigrafía, la Escuela y Taller de Instrumentos astronómicos y físicos, el Real Gabinete de Instrumentos y Máquinas del Buen Retiro.

*qualquiera villa, lugar ó ciudad del Reyno, todos aquellos que habiendo sido aprobados en sus exámenes hayan obtenido del Consejo su título correspondiente; dexando á la voluntad y arbitrio de cada uno el incorporarse ó no en dicho Colegio Académico...»<sup>13</sup>.*

Establece esta Real cédula exámenes rigurosos, y para garantía del público y mayor imparcialidad en la censura de ellos, dispone que cesen de celebrar exámenes de maestros, tanto la Junta de Caridad como el Colegio Académico, y que en lo sucesivo corran a cargo de una Junta que los realizará gratis y estará compuesta por: el Presidente de la Junta general de Caridad, el Visitador general que es o fuere de las Escuelas Reales, un Padre de las Escuelas Pías, nombrado por su Provincial, dos individuos del Colegio Académico, nombrados por dicho Colegio, y un Secretario sin voto, que lo será el de la Junta de Caridad.

De las Cortes de Cádiz, que desarrollan una amplia tarea legislativa para dismantelar las bases de la sociedad estamental y constituir de forma equilibrada un nuevo Estado liberal, surgirá el primer intento de dotar al país de un sistema educativo público, estructurado de forma centralizada, uniforme y organizado por el Estado. La Constitución de 1812 dedica a ello su Título IX, ordenando, conscientes los diputados de su necesidad, el establecimiento de «*primeras letras*» en todo el reino y estipulando las enseñanzas a impartir. Desde nuestra óptica específica, interesa recalcar la especial sensibilidad administrativa que se manifiesta en la creación constitucional de un órgano específico, la Dirección General de Estudios, innovación que refleja la voluntad de asumir por derecho y por obligación responsabilidades públicas en materia de enseñanza.

El Real Decreto de 16 de febrero de 1825, comprensivo del primer reglamento de Primera Enseñanza, *Plan y reglamento general de escuelas de primeras letras* de Francisco Tadeo Calomarde, reorganiza la Instrucción primaria, encomendando, con las características anteriormente interpretadas, la función inspectora a una Junta superior —compuesta por un ministro del Consejo Real, un eclesiástico condecorado nombrado por el Rey, el Padre Provincial de las Escuelas Pías y dos maestros de primera clase, más un secretario sin voto<sup>14</sup>— y a las Juntas de pueblo. Una inspección con el distintivo local presente también en la *Instrucción para el régimen y gobierno de las escuelas de primeras letras del Reino* de 21 de octubre de 1834, que impulsada por Martínez de la Rosa establece las Comisiones de provincia, de partido y de pueblo<sup>15</sup>.

No obstante lo anterior, el fallecimiento de Fernando VII en 1833 es un punto de referencia clave por cuanto abre una fase de normalización política que va a permitir el desarrollo de unas estructuras económicas, políticas e ideológicas en función del pensamiento liberal con importantes repercusiones prácticas en el aparato administrativo en general y en la inspección de forma particular, lo que explica que la mayor parte de la bibliografía especializada presenta esta coyuntura como el nacimiento efectivo de la inspección.

El inicio de este proceso de institucionalización de la función inspectora se vincula a un impulso en la construcción de la normativa jurídico-escolar, que va a

<sup>13</sup> MARTÍNEZ ALCUBILLA, M.: *Códigos antiguos de España*, II, Madrid, 1885, p. 1520

<sup>14</sup> Véase; ÁLVAREZ, R.: COMAS, J. y VEGA, J. de: *Manual del inspector de Primera Enseñanza*, Madrid, Publicaciones de la Revista de Pedagogía, 1934, p.21

<sup>15</sup> Véase: JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, J.A.: «Caracterización general de la función inspectora de primera enseñanza en el siglo XIX», *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria* 2 (1983) 299-305.

informar de forma permanente la ordenación de nuestro sistema nacional de educación y que se objetiva en un ciclo de media duración, aunque el proceso muestre algunos trazos discontinuos, con diferentes ensayos legales orientados en su conjunto a consolidar la red escolar primaria con el fin de generalizar la educación elemental.

En esta línea de normalización educativa del país, puede valorarse que en 1834 la Reina gobernadora, aconsejada por el ministro José Moscoso de Altamira, publique un decreto disponiendo la formación de una comisión redactora de un plan general de instrucción primaria<sup>16</sup> que, entre otras cosas, cuidase de la vigilancia en el régimen moral y administrativo de las escuelas. Integraron la Comisión Manuel Fernández Varela, presidente, el Duque de Gor, José Escario, Gregorio Sanz de Villavieja, Alejandro Oliván secretario, y el ilustre zamorano Pablo Montesino, alma de la Junta e impulsor decidido de sus trabajos. Montesino, sin ninguna duda el representante más importante del pensamiento educativo liberal en España<sup>17</sup>, y que integra un selecto conjunto de liberales españoles influenciados por los movimientos reformadores europeos durante el exilio británico en el período absolutista anterior a 1834, concibe la inspección con un carácter preferentemente facultativo y pretende que más que un lazo administrativo, sea como un vínculo moral que una a las normales con los maestros. En un trabajo suyo, citado por Sama, titulado «*Establecimiento de Inspectores necesario para los progresos de la Instrucción pública o más bien para la educación moral e intelectual del pueblo*», protesta contra la inspección ejercida por las Juntas provinciales y locales de Instrucción primaria, porque «*la experiencia ha demostrado evidentemente que la inspección inmediata de las escuelas primarias, encargada por la ley y los reglamentos a las Comisiones superiores provinciales y a las Comisiones locales o de pueblo, es ineficaz*» Y termina asegurando «*que la vigilancia o inspección solo podrá desempeñarse por individuos escogidos entre los que, por sus estudios y profesión, deben conocer todo lo relativo a la enseñanza de que se trate*»<sup>18</sup>.

Sin embargo, y no obstante la notoria influencia de Montesino, el *Plan provincial de Instrucción primaria* puesto en vigor por la Ley de 21 de julio de 1838, establece, contraviniendo la tesis anterior, en cada capital de provincia una Comisión compuesta por el jefe político, presidente, un individuo de la Diputación provincial nombrado por ella, un eclesiástico condecorado, elegido por el Diocesano, y otras dos personas ilustradas nombradas por el jefe político a propuesta de la Diputación. Y señala entre sus atribuciones la de visitar por lo menos anualmente, por persona de dentro o fuera de su seno, todos los establecimientos de instrucción primaria de su respectiva provincia. Con fecha 18 de abril de 1839, por el Ministerio de la Gobernación y firmado por el ministro Hompanera de Cos se publicó el *Reglamento de las Comisiones de Instrucción primaria*<sup>19</sup> donde persisten las

<sup>16</sup> Véanse: *Decretos de la Reina Nuestra Señora Doña Isabel II, dados en su Real nombre por su augusta Madre la Reina gobernadora*, Madrid, Imp. Real, 1835

<sup>17</sup> Véanse: MARTÍNEZ NAVARRO, A. (Ed.): *Pablo Montesino: Curso de Educación, Métodos de Enseñanza y Pedagogía*, Madrid, Centro de Publicaciones del MEC, 1988; SUREDA, B.: *Pablo Montesino: liberalismo y educación en España*, Palma de Mallorca, Prensa Universitaria, 1984; VEGA GIL, L. (Coord.): *Pablo Montesino y la modernización educativa en España*, Zamora, Instituto de Estudios Zamoranos, "Florián de Ocampo", 1998.

<sup>18</sup> SAMA, J.: *Montesino y sus doctrinas pedagógicas*, Barcelona, Lib. Bastinos, 1888.

<sup>19</sup> La composición y funciones de estas comisiones puede verse en COSSÍO, M. B.: *Op. cit.* pp. 59-60.

comisiones provinciales y locales de instrucción primaria, pero que curiosamente significan el nacimiento del sentido corporativo de la inspección, hasta el extremo que el significativo autor Victoriano Fernández Ascarza en su *Diccionario de Legislación de Primera Enseñanza*<sup>20</sup>, afirma que la inspección profesional de Primera Enseñanza tiene, en cierto modo, su origen en estas disposiciones.

En efecto, constituyen inicios corporativos que toman fuerza en el Real Decreto de 23 de septiembre de 1847, siendo Ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas Antonio Ros de Olano, cuyo título VIII y último trata «*De las Escuelas Normales y de los Inspectores*». Por sus artículos 58 y 59 se dispone que los maestros de las escuelas normales que llegaran a suprimirse quedarán de inspectores de escuelas en sus respectivas provincias con los mismos sueldos y formas de pago<sup>21</sup>. En esta línea, el 30 de marzo de 1849, firmado por Isabel II, siendo Presidente del gobierno Bravo Murillo y director General de Instrucción Pública Gil de Zárate, se dictó un Real Decreto dando nueva organización a las Escuelas Normales de Instrucción primaria y creando inspectores para este ramo de la enseñanza. Su título tercero «*De los Inspectores*»<sup>22</sup>, crea un inspector en cada provincia y seis inspectores generales, pagados aquéllos por las provincias respectivas y éstos por el Gobierno. En el contenido del mencionado Real Decreto, puede verse reflejado el recelo que en el poder se originó hacia los maestros y la escuela normal por una serie de revoluciones, destacando la de Francia, con fuerte participación de los alumnos de la Normal de París, que en 1848 conmovieron varios países de Europa.

En relación con el Real Decreto de 1849 se dictó el Reglamento de 20 de mayo del mismo año, que anecdóticamente en su artículo 5º determina hasta el uniforme que deben usar los inspectores, modelo que viene a concretarse por la Orden de 28 de junio de 1850 en «*pantalón azul turquí, con galón de plata en el costado*».

Comienza a desarrollarse el principio de legalidad, ausente en el primer tercio del siglo XIX y, en consecuencia, una profundización en los principios de preparación técnica y pedagógica del personal encargado de la función inspectora, factores que se consideran decisivos para determinar el carácter de inspección profesional.

Precisamente, a partir del 17 de julio de 1857 en que la reina Isabel II diera una Ley de Bases autorizando al Gobierno para formar y promulgar una Ley de Instrucción pública, se abre un nuevo horizonte. A través de sucesivas iniciativas políticas que culminan en la conocida Ley Moyano de 1857 se desarrolla el aparato administrativo que va a regular el sistema escolar y se produce el asentamiento de la inspección profesional en su doble esfera, general y provincial —art. 297—, así como una minuciosa regulación en cuanto al número —art. 299—, requisitos —art. 300— e incluso sus haberes —art. 301—. Una inspección cuya misión fundamental es servir de instrumento de vigilancia y custodia de las escuelas y maestros al servicio del gobierno —art. 204—<sup>23</sup>. Se articula, en el régimen general de enseñanza, la función de los inspectores profesionales con arreglo a los siguientes princi-

<sup>20</sup> FERNÁNDEZ ASCARZA, V.: *Diccionario de legislación de Primera enseñanza*, Madrid, Magisterio Español, 1924. p. 638.

<sup>21</sup> *Colección legislativa de Instrucción primaria desde la publicación de la ley de 21 de julio de 1838*, Madrid, Imprenta Nacional, 1853, pp. 73-74.

<sup>22</sup> *Colección de Decretos referentes a Instrucción pública I*, Madrid, 1891

<sup>23</sup> Véase: FERRER Y RIVERO, P.: *Op. cit.* pp. 397-420.

pios: 1º, la inspección tiene como finalidad «la vigilancia» de la primera enseñanza; 2º, en cada provincia habrá un inspector, y sólo en casos muy justificados podrán aumentarse hasta dos en las provincias y tres en Madrid; 3º, para ser inspector se necesita el título de maestro normal y haber ejercido la enseñanza primaria, por lo menos, durante cinco años; 4º, habrá tres inspectores generales de primera enseñanza, nombrados entre los inspectores, directores de normal y maestros del curso superior de la Normal Central. Deben llevar cinco años de servicios y ser bachiller en artes.

El último tercio del siglo XIX se va a caracterizar por la sucesión de una serie de disposiciones en torno a tres problemas fundamentales que, una vez creado el cuerpo de inspección, se le plantean: selección de personal, atribuciones, estabilidad y retribuciones. En el campo concreto de las retribuciones no podemos olvidar como telón de fondo la problemática en que se debaten los maestros y que muestra la todavía escasa operatividad de la administración educativa para hacer frente a la amplísima problemática que ya tiene planteada. Además, la prensa general y pedagógica refleja de forma continua y sostenida, junto a las numerosas aportaciones empíricas que se realizan desde los incipientes movimientos asociativos del magisterio hacia el aparato administrativo en general y a la inspección en particular, la específica dinámica de los consejos de inspección<sup>24</sup>.

Teniendo en cuenta que las renovaciones pedagógicas impulsadas en la segunda mitad del siglo XIX son permanentemente obstaculizadas por la situación político-social, ya que la alternancia en el poder de los partidos liberal y conservador supone una inevitable ruptura de directrices en la política educativa, subrayamos las siguientes disposiciones: Decreto 9 de diciembre de 1868, disponiendo que cada provincia sostuviese, por lo menos, un inspector facultativo de primera enseñanza; Decreto-Ley 10 de diciembre de 1868, firmado por M. Ruiz Zorrilla, regulando los nombramientos de inspectores, Decreto 19 de junio de 1874 siendo presidente del Poder ejecutivo Francisco Serrano, resolviendo la manera como debía ejercerse la inspección de los establecimientos de instrucción pública y creando cinco plazas de inspectores generales. En la exposición, que va firmada por el ministro de Fomento Eduardo Alonso Colmenares, se encarece la importancia y necesidad de organizar la inspección, y después taxativamente se advierte: «*pero la inspección sólo pueden hacerla bien ojos experimentados*»; Real Decreto 24 de agosto de 1885, siendo ministro de Fomento Alejandro Pidal y Mon, cuya novedad más radical reside en su artículo 2º, en que se fija el ingreso en el cuerpo de inspección por oposición y los ascensos en el mismo por antigüedad y concurso, aún cuando la aplicación del contenido se demorará hasta su puesta en práctica por Real Decreto 18 de noviembre de 1907; Real Decreto 27 de marzo de 1896, firmado por el ministro de Fomento Aureliano Linares Rivas, que en sus artículos 27, 28 y 30-33 contiene una interesante normativa en torno a la visita de inspección y, finalmente, Real Decreto 11 de octubre de 1898, que lleva la firma de Germán Gamazo, reorganizando la inspección y poniéndola bajo la dirección y tutela del Consejo de Instrucción pública. El artículo 40 desarrolla las atribuciones y obligaciones de los inspectores provinciales.

<sup>24</sup> A este respecto pueden consultarse las publicaciones periódicas de distintas provincias: *Heraldo de Zamora*. Diario de la Tarde, 28 y 31 de diciembre de 1896; 16 de Enero de 1897; *Diario de Burgos*, 28 de octubre de 1892; *La Rioja*, 3 de marzo de 1893.

En estas sucesivas reorganizaciones, por encima de las explicaciones que aportan las actitudes y distintas posiciones políticas, influye decisivamente el proceso de renovación educativa que se desarrolla a partir de 1868 y que se inscribe, como hemos tenido ocasión de comprobar, en un marco más amplio de renovación social. Esta tesitura supondrá dos notas fundamentales para la caracterización general de la función inspectora: la toma de conciencia por parte del gobierno de la importancia de la inspección técnica, a pesar de persistir como instrumento de control y vigilancia, y la consolidación del sentido corporativo como principio organizativo de la inspección, teniendo en cuenta, a este respecto, la celebración de una serie de Congresos pedagógicos a finales de siglo<sup>25</sup> con una notable influencia, porque en ellos se llega a solicitar la sustitución de las Juntas locales, que no tienen relación alguna con la educación, por una inspección regular. Tenemos constancia documental incluso de la implicación directa en los trabajos de los Congresos de diferentes inspectores provinciales<sup>26</sup>.

Y así, desde la óptica de los propios informes de las visitas de inspección, se proyecta a finales de siglo una intencionalidad pedagógica en la función inspectora<sup>27</sup>, que resulta corroborada y reflejada en los mismos Libros de Correspondencia de las escuelas<sup>28</sup>. En la frontera finisecular, las iniciales preocupaciones por el cumplimiento de las ordenanzas y la fiscalización de actividades se han transformado en orientaciones didácticas y organizativas<sup>29</sup>.

Con carácter previo al cruce del nuevo siglo, el examen de las diversas y críticas vicisitudes que la función inspectora registra en su lenta construcción nos permite diferenciar tres segmentos significativos en la evolución general de la inspección decimonónica:

- Un primer tercio hasta 1834, en que la función inspectora presenta un planteamiento local, limitado administrativamente e incompleto por cuanto se halla ausente el principio de legalidad.

<sup>25</sup> Véanse: CONGRESO NACIONAL PEDAGÓGICO: *Actas de las sesiones celebradas. Discursos pronunciados y memorias leídas y presentadas a la mesa. Notas y conclusiones y demás documentos referentes a esta Asamblea*. Publicado por la Sociedad de Fomento de las Artes, Madrid, Librería de D. Gregorio Hernando, 1882; *Congreso Pedagógico Hispano-Portugués-Americano, reunido en Madrid en el mes de octubre de 1892. Trabajos preparatorios. Actas. Resúmenes Generales*, Madrid, Librería de la Vda. de Hernando y Cía, 1894.

<sup>26</sup> «Sobre pago de ochenta pesetas al Inspector de primera enseñanza de la provincia para ayuda de gastos de viaje a Madrid con el fin de asistir al Congreso Pedagógico celebrado en Madrid en celebración del IV Centenario del descubrimiento de América. *Libro de Actas de Sesiones de la Diputación Provincial de Zamora*, Sesión del día 5 de noviembre de 1892. Folio 59. Vol. 142.

<sup>27</sup> ARCHIVO DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. *Visitas ordinarias de Inspección de Primera Enseñanza (1876-1890)*. Legajos D 1326 y D/1327.

<sup>28</sup> Véase: *Libro de Correspondencia de la Escuela de Valderrodrigo (Salamanca)*. Abierto con fecha de 1878.

<sup>29</sup> Véanse, entre otros: *Libro personal del Maestro D. Teodoro Gutiérrez Petite para visitas de Inspección*. Informe diligenciado con fecha de 1887 a la escuela de **Morales de Toro (Zamora)**; «Que dé más amplitud a las asignaturas que comprende el programa de enseñanza». *Libro de Visitas de Inspección de la escuela de Barceño (Salamanca)*. Informe diligenciado con fecha 30 de abril de 1883; «Que armonice la teoría con la práctica en las operaciones de Aritmética». *Libro de Visitas de Inspección de la escuela de Guadramiro (Salamanca)*. Informe diligenciado con fecha 29 de mayo de 1883; «Que reduzca el número de secciones para que la enseñanza sea más directa». *Libro de Visitas de Inspección de la escuela de Peralejos de Abajo (Salamanca)*. Informe diligenciado con fecha 26 de abril de 1883.

- Un segundo tercio, de 1834 hasta la Ley Moyano, donde se registra su concreción institucional, estrechamente vinculada a la efectiva implantación de la consideración pública de la educación. Además la especial relación, impulsada por Montesino, que a partir de 1834 se establece entre la inspección y las escuelas normales se configura como una corriente generalizada y una tendencia casi universal.
- Último tercio, en que convergen tres problemáticas distintas, pero interrelacionadas: atribución, retribución y selección del personal de inspección. Se trabaja hacia la consolidación y estabilidad en su más amplio sentido y alcance de los principios legal, corporativo y profesional en el perfil de la función inspectora.

### 3. El primer tercio del siglo XX: Consolidación del carácter profesional de la inspección y ejemplar reconocimiento internacional

El marco de crisis en que se desarrolla el primer tercio del siglo XX provoca un cambio en las distintas formaciones sociales y supone diferentes revulsivos nacionales en materia de educación. A lo largo de este período —extremadamente inestable— se elabora una obra legislativa, dentro de la tensión constante entre conservadores y liberales, que afecta a la inspección educativa.

El Real Decreto de 18 de noviembre de 1907 supone sin duda un gran avance en la medida que establece el ingreso en el Cuerpo de inspectores por oposición, al tiempo que declara su inamovilidad. Posteriormente los Reales Decretos de 27 de mayo de 1910 y 5 de mayo de 1913 suponen también grandes progresos en la estructuración de los servicios y organización de las tareas inspectoras<sup>30</sup>.

No obstante lo anterior, el marco de referencia fundamental para nuestra periodización lo situamos en el Real Decreto de 3 de junio de 1909 porque supone la creación de la Escuela Superior del Magisterio para mejorar la formación profesional de los futuros inspectores y profesores de escuelas normales. Una institución pionera en la formación superior de los docentes e inspectores con 23 años de historia y más de setecientos alumnos formados a lo largo de sus veintidós promociones. La intrahistoria de la Escuela marca, con ligeras variantes de currículum, métodos, materiales de instrucción, disciplina y régimen interior, un denominador común en su orientación fundamental: elevar en nuestro país los estudios pedagógicos —prefigurando el tratamiento universitario de la cuestión— y al mismo tiempo profundizar las bases científicas de los conocimientos con una especialización en Ciencias, Letras o Labores<sup>31</sup>.

En esta dimensión, y habida cuenta de la finalidad de formar Inspectores e Inspectoras de primera enseñanza asignada a la Escuela, se puso de relieve en el Preámbulo del Real Decreto de 30 de agosto de 1914 el contrasentido que hasta

<sup>30</sup> En este sentido, puede consultarse la magnífica obra de MAILLO, A.: *La inspección de enseñanza primaria. Historia y funciones*, Madrid, Escuela Española, 1967

<sup>31</sup> Véase: JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, J. A.: *Evolución institucional de la Escuela de Estudios Superiores del Magisterio. Objetivos y contenidos a través de los planes de estudio* en MOLERO PINTADO, A. y POZO ANDRÉS, M. M. del (Edits.): *Escuela de Estudios Superiores del Magisterio (1909-1932). Un precedente histórico en la Formación Universitaria del Profesorado Español*, Madrid, Universidad de Alcalá de Henares, 1989.

entonces resultaba por el hecho de que no formase parte del Claustro ningún miembro del Cuerpo de Inspectores, ni se hubiese incluido el estudio ni las prácticas de la Inspección en el plan general de asignaturas. En la nueva reforma de la Escuela, corrigiendo esta omisión, se incluye la asignatura de Técnica de la Inspección de Enseñanza en el segundo año de los estudios comunes. Esta materia es impartida por primera vez durante el año académico de 1914 a 1915, por el profesor Dr. Francisco Carrillo Guerrero, a la sazón Inspector profesional de Primera Enseñanza, y en términos generales, se articula como un tratamiento innovador de la función inspectora. La publicación del resumen del primer curso oficial<sup>32</sup> pone bien de manifiesto que la función social de la inspección se revela como el principio fundamental en un enfoque global de la misma. Curiosa y significativamente en su contenido se incluyen problemáticas que todavía continúan gravitando sobre la identidad profesional del Inspector.

Las horas decisivas del 13 y 14 de abril de 1931<sup>33</sup> establecen, aunque con diferencias y matizaciones en la valoración del fenómeno, el inicio de una nueva dinámica para la sociedad española que tras los cambios críticos del primer tercio del siglo XX, se enfrenta al reto de consolidar las nuevas estructuras político-sociales que emergen del proceso de republicanización

Las principales notas —crecimiento demográfico, confrontación ideológica, inestabilidad política y recesión económica, tensión y controversia social, agudizada por la ofensiva de los movimientos obreros, debilidad de la estructura administrativa, panorama cultural desolador— que se presentan en la evolución de España durante el primer tercio del siglo XX y que convergen en 1931 con una diferente formulación del problema nacional, exigen la adaptación de un nuevo modelo educativo, originando un controvertido problema estructural, que afectó tanto al ámbito de la teoría y del pensamiento pedagógicos como a la innovación institucional y renovación metodológica<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> CARRILLO GUERRERO, F.: *Técnica de la Inspección de Enseñanza. Resumen del primer curso oficial de esta asignatura explicado al grupo de alumnos de la Escuela de Estudios Superiores del Magisterio, durante el año académico de 1914 a 1915*. Tomo I, Madrid, Lib. de los Sucesores de Hernando, 1915.

<sup>33</sup> Véanse: ARRARAS, J.: *Historia de la Segunda República Española, I*, Madrid, Editora Nacional, 1956, pp. 7-14; TUÑÓN DE LARA, M.: *La España del siglo XX, II*, Barcelona, Laia, 1974, pp. 283 y ss. En el ámbito de la investigación histórico educativa, véanse, entre otros: BENVENUTY MORALES, J.: *Educación y política educativa en Cádiz durante la Segunda República (1931-1936). Análisis de la reforma*, Cádiz, Diputación provincial de Cádiz, 1987; CID FERNÁNDEZ, X. M.: *Educación e ideología en Ourense na II República*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago, 1989; LOZANO SEIJAS, C.: *La educación republicana, 1931-1939*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 1980; MILLÁN SÁNCHEZ, F.: *La revolución laica. De la Institución Libre de Enseñanza a la Escuela de la República*, Valencia, Fernando Torres, 1983; MOLERO PINTADO, A.: *La reforma educativa de la Segunda República Española, Primer bienio*, Madrid, Santillana, 1977; «Estudio Preliminar», *Historia de la Educación en España. Tomo IV. La educación durante la Segunda República y la Guerra civil (1931-1939)*, Madrid, Ministerio de Educación y ciencia, Servicio de Publicaciones, 1991; PALMERO CÁMARA, M. C.: *Educación y Sociedad en La Rioja republicana (1931-1936)*, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, Instituto de Estudios Riojanos, 1990; PÉREZ GALÁN, M.: *La enseñanza en la Segunda República Española*, Madrid, Edicusa, 1975; SAMANIEGO BONEU, M.: *La política educativa de la Segunda República durante el bienio azañista*, Madrid, CSIC, 1977.

<sup>34</sup> Véanse: DOMINGO, M.: *La escuela en la República. (La obra de ocho meses)*, Madrid, M. Aguilar, 1932; LLOPIS, R.: *La revolución en la escuela. Dos años en la Dirección General de Primera Enseñanza*, Madrid, M. Aguilar, 1933; JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, J. A.: «*La documentación de la Inspección de Primera Enseñanza como fuente para el estudio de la escolarización en la coyuntura republicana (1931-1936)*», *Escolarización y Sociedad en la España contemporánea 1808-1970*, Valencia, Universidad de Valencia, 1983, pp. 815-829.

En efecto, los dirigentes republicanos deberán profundizar en el análisis de este fenómeno e implantar, prioritariamente, adecuados mecanismos —más escuelas y mejores maestros, junto a una mayor intensidad y énfasis en la idea de la escuela como construcción cultural y de la función social del maestro— que contribuyan decisivamente a alcanzar el pretendido y complejo objetivo de democratizar la educación.

Desde el principio la Segunda República pretendió significarse por su condición de período de reforma de la educación nacional. En consecuencia, su política educativa se orientó, con unos planteamientos de escuela unificada, escuela laica y escuela renovada metodológicamente, hacia un objetivo primordial que al final de la experiencia republicana quedaría incumplido: la promulgación de una Ley de Instrucción Pública. La escolarización se convierte en un objetivo fundamental, tanto en su dimensión cuantitativa, como cualitativa: una cuestión fundamental de Estado.

Desde nuestra óptica formal, es preciso señalar que en los planes de la política educativa la Inspección de Primera Enseñanza tuvo el papel de desarrollar en el movimiento reformista, la orientación, impulso y dirección de su concreta ejecución práctica. Por la inspección se vehicularon las innovaciones pedagógicas relativas a primera enseñanza del modelo educativo republicano, línea de acción que se desarrolla en paralelo al clima de expectación que la sociedad republicana mantiene ante la función inspectora.

Pero estas expectativas difícilmente podían materializarse sin posibilitar unas condiciones estructurales básicas en el Cuerpo de Inspección, cuya situación en 1931 era de un profundo descontento<sup>35</sup>. Consiguientemente, el impulso republicano, materializado a través de los Decretos de 2 de octubre de 1931 y 2 de diciembre de 1932, se concentra en una doble vertiente: instrumentar una nueva conceptualización de la función inspectora y potenciar una serie de núcleos de funciones acordes con el nuevo concepto.

En el terrero de la conceptualización se perfila la inspección como un organismo, primordialmente orientador, encargado de hacer llegar a la escuela, bajo un principio de legalidad en su actuación, las orientaciones que intentan mejorar su funcionamiento. Una función considerada como condición de una línea de actuación más amplia de reforma social. Consecuencia de la nueva fisonomía inspectora que se pretende, en la Segunda República aparecen acentuados un núcleo de funciones técnico-pedagógicas —visita de inspección, boletín de educación<sup>36</sup>, actuaciones encaminadas al perfeccionamiento del magisterio— y un núcleo socio—profesional que impulsa la dimensión social de la escuela y se manifiesta por la

<sup>35</sup> A este respecto resultan muy relevantes las conclusiones de la Asamblea Oficial de Inspectores Profesionales de Primera Enseñanza, celebrada en la Escuela Superior de Magisterio del 26 de enero al 10 de febrero de 1931 Véase: ASOCIACION NACIONAL DE INSPECTORES PROFESIONALES DE PRIMERA ENSEÑANZA: *Asamblea Oficial de 1931 Conclusiones*, Barcelona, Seix y Barral, 1931

<sup>36</sup> El Boletín de Educación, regulado por el Decreto de 2 de diciembre de 1932 (Gaceta del 7), se articula como una vía de coordinación y difusión pedagógica, necesaria desde el punto de vista de la reforma puesta en marcha a partir de 1931 Constituye un medio de colaboración de los inspectores, profesores y maestros, y es el exponente de las actividades educativas de la provincia, mostrando la realidad de sus problemas así como las instrucciones y posibles pautas para su mejor solución. Véase: MINISTERIO DE INSTRUCCION PÚBLICA Y BELLAS ARTES: *La inspección de Primera enseñanza. Organización y Legislación*, Madrid, Publicaciones de la Inspección Central, 1934.

participación de la inspección en las instituciones educativas auxiliares y en las misiones pedagógicas, potenciándose la relación y coordinación de la inspección con el conjunto institucional de la educación, consejos de protección escolar y escuela normal, principalmente. Sigue presente un núcleo administrativo de funciones, reflejo de la concepción de la inspección como organismo operativo del Estado que relaciona a éste con la sociedad a través de la escuela.

Estas dos líneas de actuación exigen a su vez la coordinación de un conjunto de medidas en el ámbito del perfil profesional del inspector: aumento del número de inspectores, distribución más racional, elevación del nivel de formación, cambio en el procedimiento de selección, profundización del derecho administrativo, mejora de status.

El examen de la extensa y compleja actividad funcional del Cuerpo de Inspección, bajo el impulso de los cambios experimentados en las directrices educativas y en general en el contexto social y político, muestra explícitamente la participación activa de la inspección en el movimiento de renovación pedagógica<sup>37</sup>.

Pero el análisis histórico puede enriquecerse aún más si se toman en cuenta los factores explicativos que nos proporciona la perspectiva comparativa, por cuanto la reforma republicana en el contexto internacional alcanza las más altas cotas de calificación como innovadora en la promoción de una función social de la inspección, en la implantación y desarrollo de la organización inspectora y en la búsqueda de medios para el perfeccionamiento del profesional de la inspección en su ejercicio, intentando ampliar su marco de influencia, así como la participación del elemento femenino dentro del Cuerpo de inspección. Líneas de actuación innovadoras que acreditan a España, porque suponen que la reforma republicana de la inspección figure expresamente mencionada como movimiento de vanguardia y actuación ejemplificante en la publicación de la Oficina Internacional de Educación (B.I.E.) que en 1937 describe la inspección de enseñanza de treinta y nueve países<sup>38</sup>.

Sin embargo, a partir de julio de 1936 se origina un fenómeno perfectamente documentado: el cambio de inspectores técnicos por inspectores políticos y sindicales partidistas. Se va generando una progresiva adulteración del esquema republicano.

Una España rota y dividida, por razones obvias, asistirá al incremento de los índices de politización de las funciones inspectoras y a un proceso de precarización del derecho administrativo del inspector y de su función social. Sin embargo, la España de 1936, con el mayor respeto a la objetividad histórica, había consolidado la función social de la inspección y conformado su específica consideración

<sup>37</sup> Para una mayor profundización de estos aspectos puede consultarse: JIMÉNEZ EGUIZÁBAL, J. A.: *La Inspección de Primera Enseñanza en la Segunda República española (1931-1936)*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1936. En esta publicación se aportan informes testimoniales de testigos directos — inspectores en servicio activo durante el período republicano— como fuente insustituible para valorar la incidencia real de la Inspección de Primera Enseñanza en la reforma educativa republicana. Corresponden a los ilustres inspectores Doña Salvadora Devesa Cano, Doña Francisca González Rivero, Don Antolín Herrero Porras, Don Alfonso Iniesta Corredor, Don Adolfo Maíllo García, Don Alejandro Manzanares Beriaín, Don Luis María Mestras, Don José Muntada Bach, Don Cipriano Pinés Espadas y Don Ubaldo Ruiz Tablado.

<sup>38</sup> BUREAU INTERNATIONAL D'ÉDUCATION (B.I.E.): *L'inspection de l'enseignement d'après les données fournies par les Ministères de L'instruction publique*, Geneve, BIE.

profesional. Objetivos estratégicos que, veinte años más tarde, volvían a ser planteados en el Informe general sobre Instrucción Pública que fuera presentado por Engleman en 1956, con motivo de la XIX Conferencia Internacional de la Instrucción Pública<sup>39</sup>.

#### 4. Consideración final

En las últimas décadas la inspección educativa ha vivido en distintas áreas geoculturales una etapa sorprendentemente larga de confusión y de indeterminación legal, funcional y política, donde, no obstante, la profesionalidad de los inspectores ha permitido avances en la actuación técnica y pedagógica y clarificar su relieve social. A pesar de las expectativas generadas en materia de inspección por distintas y recientes reformas educativas, éstas no se han visto intensificadas, ni, en determinados aspectos, sostenidas. Ello, paradójicamente cuando en la actualidad, sin excesiva vanidad, podemos sostener que las cuestiones de naturaleza científica y epistemológica de la Supervisión escolar como ciencia de la educación se encuentran, de forma inequívoca, suficientemente fundamentadas<sup>40</sup>.

La historia de la inspección constituye, por su propia naturaleza y por los métodos y mecanismos que utiliza la función inspectora, un ámbito privilegiado para comprender y explicar la configuración y transformaciones operadas durante este siglo en las estructuras administrativas.

A lo largo de nuestro *excursus* histórico percibimos la configuración institucional de la inspección como un privilegiado testigo del proceso de progresión lineal y racionalizado de la administración educativa, aunque permanentemente sometido a contrapuntos, controversias y disputas. En medio de todo este trasfondo, detectamos una acción provocada, planificada, bien diferenciada de las simples modificaciones espontáneas, tendentes a perfilar un organismo administrativo de cuya funcionalidad se estima una mayor rentabilidad o progreso de la educación. Todo un reto para la política educativa.

Por ello, entiendo que la revisión y consulta histórica que hemos efectuado sobre la función social de la inspección y la consolidación de su carácter profesional puede contribuir, al tiempo que a identificar y formular problemas relevantes como instrumento crítico de análisis de las situaciones contemporáneas, a proporcionar guías para la acción de los distintos sectores sociales y profesionales implicados que ayuden a lograr el compromiso formal con el desarrollo de lo preceptuado en el título IV, Capítulo Único —De la inspección educativa— de la *Ley*

<sup>39</sup> ENGLEMAN, M. F. E.: *Informe general sobre la inspección de Enseñanza, en XIX Conferencia Internacional de la Instrucción Pública*. Ginebra, BIE, 1956.

<sup>40</sup> Sirvan como ejemplos significativos: ARROYO DEL CASTILLO, V.: *Hacia una nueva Inspección de Enseñanza Primaria*, Madrid, BAENO, 1965; CANTÓN MAYO, I.: *La inspección educativa*, Barcelona, Oikos-Tau, 1990; ESPINOSA GONZÁLEZ, A.: *Reformas, Inspección y Evaluación Educativas. Aproximación histórico-comparativa, normativa y sistemática*, Madrid, Escuela Española, 1991; GARCÍA CASARRUBIOS, J. M., IGLESIAS, M. A. y SECADURA, T.: *La función inspectora en educación*, Madrid, Escuela Española, 1989; MARTÍN RODRÍGUEZ, E.: *Supervisión educativa*, UNED, Madrid, 1988; MAYORGA MARRIQUE, A.: *La inspección de educación básica del Estado*, Madrid, Anaya, 1984; SOLER FIERREZ, E.: «Bibliografía sobre inspección educativa», *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria* 10 (1991); SOLER FIERREZ, E. (Coord): *Fundamentos de Supervisión Educativa*, Madrid, La Muralla, 1993.

*Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros docentes*, orientados a la creatividad, innovación y cambio en el ejercicio de la inspección educativa «a fin de 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 y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza», justamente como determina con pretensión programática su artículo treinta y cinco.