

LA INSPECCIÓN DE LOS CENTROS PRIVADOS DE SEGUNDA ENSEÑANZA EN LA ESPAÑA ISABELINA (PRIMERA PARTE 1821-1856)

María Teresa López del Castillo.

Inspectora de educación e investigadora educativa.

Madrid.

Resumen

Se exponen en este artículo los procedimientos utilizados para la inspección y control de los centros privados de segunda enseñanza en el siglo XIX, tomando como referencia no solo las disposiciones legales, sino también los documentos conservados en el archivo de la Universidad Complutense y en el archivo general de la Administración.

Palabras clave: *Colegios de humanidades, colegios de segunda enseñanza, institutos, Juntas inspectoras.*

Abstract

This article sets out the procedures used for inspection and control of private secondary schools in the 19th century, taking as a reference not only the legal provisions, but also the documents kept in the archive of the Complutense University and in the General Administration one.

Keywords: *Humanities colleges, high schools, institutes, inspectorates.*

1. EL REGLAMENTO GENERAL DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA DE 1821

En el Reglamento general de instrucción pública aprobado por las Cortes el 29 de junio de 1821, que es considerado como la primera Ley general de educación en España, se estructura la enseñanza en tres niveles. El artículo 21 establece que "La segunda enseñanza comprende aquellos conocimientos, que al mismo tiempo que sirven de

preparación para dedicarse después a otros estudios más profundos, constituyen la civilización general de una Nación".

Este doble carácter de la segunda enseñanza, como preparatoria de los estudios superiores y ampliación de la cultura general, ha permanecido a lo largo de la historia, y ha sido en gran medida causante de las numerosas modificaciones legales experimentadas por este nivel en los dos últimos siglos. Por otra parte, su condición de intermedia entre los dos niveles extremos ha determinado que en sus primeros años sea considerada una prolongación de la enseñanza primaria, mientras que los últimos están enfocados a una preparación para estudios superiores. Es significativo a este respecto que, en el mismo reglamento de 1821, el artículo 22 diga que "esta enseñanza se proporcionará en establecimientos a los que se dará el nombre de Universidades de provincia".

Pero sin duda, lo que más ha influido en los cambios experimentados por este nivel ha sido el desarrollo económico y social de España a lo largo del siglo XIX: la incipiente industrialización con la creación de nuevos puestos de trabajo, y la emergencia y desarrollo de las clases medias, que necesitaban centros de educación para sus hijos.

De acuerdo con el ideario liberal, el reglamento de 1821 establecía en su artículo 1^o que toda enseñanza costeada por el estado o dada por cualquier corporación con autorización del gobierno sería pública y uniforme. El artículo 3^o añadía que la enseñanza pública sería gratuita. Tales preceptos no se aplicaban a la enseñanza privada, que según el artículo 4^o, "quedará absolutamente libre, sin ejercer sobre ella el gobierno otra autoridad que la necesaria para hacer observar las reglas de buena política establecidas en otras profesiones y para impedir que se enseñen doctrinas contrarias a la religión divina que profesa la nación o subversivas de los principios establecidos en la constitución de la monarquía".

Para "la inspección y arreglo de toda la enseñanza pública" este reglamento creaba la Dirección general de estudios, prevista en el artículo 369 de la constitución gaditana.

2. EL RESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN ABSOLUTISTA

Poco más de dos años estuvo vigente este Reglamento, al producirse el 1 de octubre de 1823 el restablecimiento del régimen absolutista, que se apresuró a derogar todas las disposiciones dictadas por los liberales, al mismo tiempo que tuvo que regular las enseñanzas de los tres niveles mediante la publicación de sendos reglamentos, que en

algunos aspectos han merecido el elogio de la posteridad, salvo en lo que se refiere al riguroso control político, religioso y social. El primero de ellos fue el Plan de estudios y arreglo general de las universidades del reino (aprobado por Real Decreto de 14 de octubre de 1824) . Al año siguiente, se publicó el Plan y reglamento de escuelas de primeras letras (Real Decreto de 16 de febrero de 1825). Finalmente, el Real Decreto de 29 de noviembre de 1825 aprueba el Reglamento general de Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades, centros en los que se impartían las enseñanzas intermedias.

Regulados así los tres niveles, el Real Decreto de 7 de diciembre de 1825 creaba la Inspección general de Instrucción pública, que en algunos aspectos podría recordar a la Dirección general de Estudios creada por los liberales, aunque con mayores competencias dentro de su total sumisión a la autoridad real, propia de un régimen absolutista. Todas estas disposiciones, elaboradas por una comisión nombrada al efecto, están firmadas por Francisco Tadeo Calomarde, ministro de Gracia y Justicia, de quien dependía en aquellas fechas la instrucción pública.

3. EL PROCESO DE TRANSICIÓN

Tras el fallecimiento de Fernando VII el 29 de setiembre de 1833, se acelera el proceso de transición, ya iniciado el 6 de octubre de 1832 cuando se confía la regencia a la reina María Cristina y cesa todo el gobierno anterior. Será en 1834 cuando se producen los más importantes cambios, al nombrar presidente del Gobierno a Martínez de la Rosa, quien promoverá la aprobación del Estatuto Real, el 10 de abril de 1834. Por Real Decreto de 31 de agosto de 1834 se manda formar una Comisión para que se ocupe de "la formación de un plan general de instrucción primaria, aplicable a todos los pueblos de la monarquía". Esta comisión, en la que figuraba Pablo Montesino, fue la autora de las Instrucciones para el régimen y gobierno de las Escuelas de Primeras letras del Reino, aprobadas por Real Orden de 21 de octubre de 1834.

Más lenta fue la reforma en el nivel secundario y superior. Para abordarla, el Real Decreto de 25 de setiembre de 1834 (GM. del 28), suprime la Inspección General de Instrucción Pública creada por los absolutistas y establece una Dirección General de Estudios, con características muy diferentes a la del trienio. En primer lugar, este órgano ya no se ocupa de la primera enseñanza, y sus competencias serán las mismas que tenía la suprimida Inspección general. Con carácter inmediato se le encarga proponer los autores de las diversas asignaturas, para el curso que empezaba en octubre y posteriormente preparar un plan general de instrucción pública, partiendo del

conocimiento que sobre el estado de la instrucción en el Reino tenía la Inspección general. Asimismo, debía informarse de las rentas y arbitrios de los establecimientos que estaban a cargo de la Inspección general, para calcular las reformas y posibilidad de plantearlas. Se exceptuaban las escuelas de primera enseñanza "en cuyo arreglo estará entendiendo la comisión especial creada por mi Real decreto de 31 de agosto último".

En la misma Gaceta se publica el nombramiento de los integrantes de la nueva Dirección, figurando en primer lugar Manuel José Quintana, quien renunció al cargo, alegando motivos de salud y otras ocupaciones.

Hay que decir que la nueva Dirección general se apresuró a cumplir estos mandatos. En el Archivo General de la Administración se conserva una circular fechada el 11 de noviembre de 1834 y dirigida a los Gobernadores civiles, en la que se les pide información sobre las siguientes cuestiones:

1. Cuántas cátedras de Latín están dotadas en localidades que no les corresponde según el plan vigente.
2. Cuántos colegios y seminarios conciliares.
3. Cátedras públicas o academias privadas de matemáticas, física, química y ciencias naturales.
4. Ramos de industria a que más se dedican los habitantes y que convenga fomentar facilitándoles conocimientos teóricos.
5. Con qué otros recursos podrá contarse para plantear estudios que contribuyan a la ilustración y prosperidad.

(AGA (5)16 sig. 21/20227 TOP 32/29-40).

Resulta muy interesante esta circular porque revela el interés por conocer no solo los recursos con que podría contarse para el establecimiento de los nuevos centros de segunda enseñanza, sino también para adaptar su contenido a las necesidades de los futuros trabajadores y al desarrollo de la industria.

Paralelamente, se ocupó la Dirección de elaborar el nuevo Plan general de estudios que se les había encomendado, dedicando a este objeto numerosas sesiones, desde el 9 de setiembre de 1834 al 14 de agosto de 1835, según consta en las actas conservadas en el Archivo General de la Administración (AGA (5) 16, sig. 21/20227, n^o 12). Como era preceptivo, fue remitido al Consejo Real de España e Indias, el cual tardó ocho meses en emitir su dictamen. Aprobado por el Gobierno de Isturiz el 1 de julio, siendo ministro de Gobernación el Duque de Rivas, decidió publicarlo por Real Decreto de 4 agosto de 1836 (GM. del 6) sin pasar por las Cortes, que estaban disueltas, para no retrasar su aplicación en el nuevo curso.

4. EL RESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

Pocos días de vigencia tuvo el nuevo plan, pues, a consecuencia del golpe de estado de La Granja, el día 14 de agosto, se constituye un nuevo gobierno progresista, presidido por José María Calatrava, y se restablece la Constitución de 1812, según la cual la aprobación del plan era competencia exclusiva de las Cortes, tal como afirmaba su artículo 370: "Las Cortes por medio de planes y estatutos especiales arreglarán cuanto pertenezca al importante asunto de la instrucción pública".

Por consiguiente, el Plan de 1836 quedaba automáticamente derogado, lo que obligó al Gobierno a publicar un arreglo provisional de los estudios para la segunda enseñanza y la universidad, elaborado por la restablecida Dirección General de Estudios y aprobado por Real Orden de 29 de octubre de 1836 (GM de 6 noviembre).

Basándose en estas normas provisionales se empiezan a crear los primeros Institutos, excepto el Instituto Balear, que había iniciado ya sus clases a comienzos de 1836, promovido por la Sociedad económica mallorquina de amigos del país, cuya propuesta fue favorablemente informada por la Dirección general de estudios, para su establecimiento gradual según se fueran encontrando los profesores y los recursos necesarios. Se inauguró el 6 de enero de 1836.

Convocadas Cortes constituyentes, el 11 de junio 1837 se aprobó una nueva Constitución, en la que no se hace ninguna mención de la instrucción pública. Las vicisitudes políticas y el curso de la guerra carlista determinaron el cese del gobierno de Calatrava, asumiendo el poder el moderado Joaquín Bardají. Su ministro de Gobernación, el marqués de Someruelos abordó la regulación legal de la instrucción pública presentando dos proyectos de ley para facilitar su aprobación en las Cortes. El primero, dedicado a la primera enseñanza, fue aprobado con carácter provisional por Ley de 21 de julio de 1838, publicándose por Real Decreto de 26 de agosto. El segundo, que regulaba la instrucción secundaria y superior, tuvo peor fortuna al encontrar una clara oposición en el Senado, a pesar de la defensa que hizo Quintana como miembro de la comisión dictaminadora. El fracaso del proyecto se debió a que el Senado, tras una dura intervención en contra de Martín de los Heros, rechazó el artículo primero, que autorizaba al gobierno a aplicar a la creación de institutos "los productos de todas las propiedades, memorias, fundaciones, legados y obras pías destinadas a la instrucción pública de

segunda clase", así como las rentas de los colegios de Latinidad, Humanidades o Filosofía, que el gobierno creyera conveniente. Ante este rechazo, que privaba al gobierno de fondos para el establecimiento de los institutos, Someruelos decidió retirar el proyecto en la sesión del 13 de julio (Vid. Texto del proyecto en DSCS, 1839, apéndice el n^o 27 de 21 de enero, pp. 331-333; dictamen de la comisión, DSCS, 1839, apéndice quinto al n^o 34 de 4 de febrero, pp. 457-458; debate DSCS 1839 sesión de 21^a leg. pp. 1115- 1116).

Como era preciso regular de algún modo la enseñanza secundaria privada, el ministro publicó la Real Orden de 12 de agosto de 1838 (GM. del 15), dando reglas para la fundación de Colegios de Humanidades, "pues ha llegado el momento de dar a la enseñanza aquella justa libertad de que debe gozar toda nación culta". No necesitaban previa autorización del gobierno. Podría fundarlo cualquier particular de más de 25 años y buena vida y costumbres, debiendo declarar a la autoridad municipal: sitio, paraje y edificio, para comprobar que no ofrece inconvenientes. Para que los estudios fueran incorporables debería inscribirse en la Universidad, mandar lista de alumnos al comienzo del curso y relación de aprobados al final. Habrían de sufrir un riguroso examen en la Universidad y pagar 1/3 de las matrículas. Los dos últimos apartados se refieren al control de estos centros, en los siguientes términos:

"11^o Los directores de estos establecimientos deberán admitir á los visitadores que comisione el Gobierno para inspeccionarlos y darle cuenta del estado en que se hallen y de la enseñanza que se proporcione en ellos.

12^o. Si la autoridad local tuviere noticia de graves abusos en estos establecimientos dará parte al jefe político de la provincia, quien tomando los informes que creyere oportunos, lo elevará con el suyo al Gobierno para la resolución correspondiente de S. M., que podrá ser hasta la de cerrar el establecimiento".

5. LA REGULACIÓN DE LOS CENTROS DE SEGUNDA ENSEÑANZA ANTE LA DEMANDA DE LOS MISMOS

Estas normas resultaron insuficientes, ante la demanda de centros de segunda enseñanza públicos y privados. Por ello, en el año 1839 se presentarán sucesivamente dos proyectos de ley regulando sólo la segunda enseñanza, sin que ninguno de ellos fuera aprobado. El 20 de enero de 1839 el Ministro de Gobernación, Hompanera de Cos, presentó en el Senado un proyecto, que fue tramitado con gran rapidez (Dscs. Leg. 1839, pp. 321- 322. Publicado en Apéndice único al num. 27, pp. 333- 335). La comisión nombrada al efecto, presentó su dictamen favorable el 4 de febrero. La única observación que formula se refiere al cargo de director del instituto, que a juicio de la comisión debería ser

nombrado por el Gobierno, lo mismo que los catedráticos (DSCS. Apéndice quinto al nº 34 de 4 de febrero de 1839, pp. 457-458). Sin embargo, el proyecto no llegó a ser debatido al disolverse las cortes el 1 de junio siguiente.

Celebradas elecciones en el mes de julio, se inaugura en setiembre una nueva legislatura, ante la cual el nuevo ministro Juan Martín Carramolino presentó un proyecto de regulación de la segunda enseñanza idéntico al de Hompanera, excepto en lo relativo al director del instituto. Atendiendo a las observaciones anteriores del Senado, incluía al director en el artículo 13, junto a los catedráticos que debían ser nombrados por el gobierno.(DSCS. Apéndice al nº 6 de 16 de setiembre de 1839, pp. 45-46).

En ambos proyectos se confía la inspección inmediata de los institutos en sus provincias respectivas a las Comisiones que nombrase el gobierno, "análogas a las establecidas por la Ley de instrucción primaria, o combinadas con ellas".

Respecto a la enseñanza privada, el artículo 11 decía que los que hubieran estudiado privadamente las materias que se enseñan en los institutos "podrán incorporar sus cursos en ellos o en las Universidades, previos los exámenes especiales que se determinaren por reglamento y pagando los derechos de incorporación". Tampoco este proyecto pudo ser debatido, al disolverse nuevamente las Cortes el 20 de octubre de 1839. Será devuelto al Gobierno en febrero de 1840. (DSCS, sesión del 24 de febrero, p. 21).

Ante la falta de una legislación general sobre la segunda enseñanza pública y privada en un período en que la demanda de centros de este nivel se intensifica, el Gobierno recurre a normas provisionales. Respecto a la enseñanza privada, según informa Javier de Quinto, el Gobierno, en una orden comunicada de 28 de junio de 1840, encargó a la Dirección General de Estudios que especificase las condiciones para la creación de colegios privados de segunda enseñanza, previstas en la Orden de 12 de agosto de 1838, ya que las normas allí establecidas no parecían suficientes para contener los abusos. (Reproducida por Javier de Quinto en su artículo "Enseñanza privada. Colegios de Humanidades y de Filosofía", en el Boletín oficial de instrucción pública, 1841, t. I. 2ª parte, pp. 398-407). Lo que este autor denuncia no es la creación de centros privados pues cree que en un régimen liberal debe darse amplia libertad para la difusión de las luces. El problema se plantea cuando se pretende que las enseñanzas recibidas en esos centros tengan validez oficial para su incorporación a la universidad o a otros estudios superiores, sin suficiente comprobación.

6. LA REGULACIÓN DE LA SEGUNDA ENSEÑANZA DURANTE LA REGENCIA DE ESPARTERO

Tras la finalización de la guerra carlista, la abdicación de María Cristina y el nombramiento de Espartero como Regente del Reino, el nuevo ministro de Gobernación Manuel Cortina, en una circular dirigida a los Jefes políticos, ordena el cese de los colegios y establecimientos de enseñanza que no se hallen autorizados o estén en contradicción con las leyes, abiertos solo por mera especulación. Pero no los creados por las Juntas, sobre los cuales ya se darán las disposiciones oportunas. (Orden de la Regencia de 30 de noviembre de 1840, GM. de 1 de diciembre).

En otra orden dirigida a la Dirección General de Estudios, sobre las reformas hechas por las Juntas de Gobierno en el ramo de la instrucción pública, recomienda que se apliquen los esfuerzos de las provincias a crear establecimientos de enseñanza intermedia con preferencia a los estudios superiores, ya atendidos en suficiente número de Universidades. También les llama la atención sobre la suspensión o remoción de profesores, recordando deben respetarse los derechos adquiridos. (Orden de la Regencia de 1 de diciembre de 1840, GM del 3).

Pero en la nueva situación resultaba imprescindible una ley reguladora de la enseñanza intermedia y superior. Es lo que intentó el nuevo Ministro de Gobernación Facundo Infante, quien presentó el 12 de julio de 1841 un proyecto de Ley de bases sobre enseñanza intermedia y superior (DSCC Leg. 1841, apéndice 2º al nº 99 de 12 de julio, pp. 2171-2174). Reproducido en la siguiente legislatura, el dictamen favorable de la comisión fechado el 26 abril de 1842 figura en el diario de sesiones (DSCC leg. 1841- 1842, t. IV, apéndice 7º al nº 99, pp. 2741-2744). Como ya no había tiempo para su debate y aprobación antes del nuevo curso, el 28 de mayo de 1842 el diputado José Pareja, Rector de Granada, y seis diputados más, propusieron en la sesión de 28 de mayo la aprobación del dictamen como ley provisional (DSCC leg. 1841-42, t. IV, p. 3483 y apéndice 3º al nº 126). Pero una vez más se frustró el proyecto, pues ese mismo día el diputado Jacinto Felix Doménech presenta una proposición de censura al Gobierno, que será tomada en consideración, ocasionando la dimisión del Gobierno y el cierre de la legislatura.

Respecto a la enseñanza privada, este proyecto reiteraba que todo español podría abrir institutos elementales sin más restricción que la de dar cuenta a la autoridad civil de la localidad y someterse a la inspección gubernativa ordinaria. En cuanto a la creación de institutos superiores privados y las condiciones de incorporación de sus enseñanzas, remitía a disposiciones reglamentarias posteriores.

En el último año de la regencia no volverá a plantearse ningún proyecto de ley sobre segunda enseñanza, mientras se multiplica la creación de institutos y de colegios privados en todas las provincias. Ante la falta de una reglamentación general, las órdenes de creación de cada instituto incluyen extensas instrucciones sobre su organización y funcionamiento, relativas a asignaturas que deben impartirse, número de cátedras que han de establecerse, retribuciones de los catedráticos, y fondos con que pueden contar para su financiación. Para la instalación del instituto, se ordena constituir una "junta creadora, compuesta del Jefe político, presidente, un individuo de la diputación provincial, otro del ayuntamiento y dos sujetos de conocida instrucción y arraigo a elección del jefe político". Una vez establecido el instituto, esta Junta "solamente conservará el carácter de inspectora del establecimiento, pudiendo examinar sus cuentas y denunciar cualquier abuso o desorden que advierta". De acuerdo con el director del centro "propondrá el reglamento interior provisional que habrá de regir interin se adopte uno general para todos los institutos" (Orden del Regente de 9 de febrero de 1843, GM. del 11).

En cuanto a los centros privados, no hay ninguna disposición, excepto el caso especial de los seminarios, a los que se prohibió admitir alumnos externos, una vez que la segunda enseñanza podía cursarse en los institutos. Así lo dispone la Orden de 22 de abril de 1843 (GM. del 24), motivada por la exposición de varios catedráticos del Instituto de Murcia, alegando que en los seminarios no se dan las enseñanzas físico-matemáticas con la debida extensión y que además restan alumnos a los nuevos institutos, que se verían obligados a cerrar. Una circular posterior dirigida a los rectores, precisa que podrían admitir alumnos externos, pero solo para estudiar Filosofía y Teología, los que fueran a seguir la carrera eclesiástica, sin que dichos estudios pudieran ser incorporables a la universidad (Orden de 18 de setiembre de 1843, GM del 24).

Efectivamente, el ritmo de creación de institutos había sido tan rápido que en algunos casos superó las necesidades reales. Téngase en cuenta que entre 1836 y 1845 se crearon 47. No menor fue el ritmo de creación de colegios privados. Quizá puedan servir de ejemplo ilustrativo los datos que encontramos en la Gaceta sobre el número de alumnos matriculados en 1846 en la provincia de Cádiz, donde existían dos institutos (Jerez y Sanlúcar de Barrameda) con un total de 163 alumnos; y cinco colegios privados (cuatro en la capital y uno en San Fernando), cuyo alumnado ascendía a 261 en total (GM de 1 de abril de 1846, p.2). Estos datos evidencian que no eran solo los seminarios los que amenazaban la supervivencia de los institutos, sino la proliferación de colegios privados. Unos y otros atendían una demanda de centros de segunda enseñanza, que se había visto incrementada por la supresión de los colegios de las órdenes religiosas, a causa de las

sucesivas disposiciones sobre exclaustración, de las que solo se libraron los escolapios y algunas órdenes hospitalarias y de beneficencia.

La falta de una legislación adecuada y de una inspección eficiente se hará sentir a lo largo de todo el siglo, a pesar de las numerosas disposiciones dictadas sobre este nivel de enseñanza.

7. REGULACIÓN AL INICIO DE LA DÉCADA MODERADA

Tras la declaración de la mayoría de edad de Isabel II y los gobiernos de transición de Olózaga y González Bravo, asume la presidencia Narvaez, iniciándose la década moderada. El nuevo Ministro de Gobernación, Pedro José Pidal, conseguirá la reorganización de toda la enseñanza secundaria y superior, mediante un "Plan general de estudios" aprobado por Real Decreto de 17 de setiembre de 1845 (GM del 25), en el que se da sustantividad propia a la segunda enseñanza, que "es continuación de la instrucción primaria elemental completa", y se divide en elemental (de cinco años) y de ampliación "que prepara para el estudio de ciertas carreras o sirve para perfeccionar los conocimientos adquiridos en la elemental".

Los establecimientos privados están minuciosamente regulados en los artículos 79 a 95, comprendiendo todos los aspectos relativos a su apertura y funcionamiento: edificio, profesorado, dirección, enseñanzas, solicitud de autorización, condiciones para la incorporación, etc.

Sobre la validez de los estudios cursados en estos centros, el artículo 90 dice que "Los cursos de segunda enseñanza hechos en estos centros no producirán efectos académico sino después de su aprobación respectiva, previo examen especial en el instituto a que dicho establecimiento estuviera incorporado, y pago de las correspondientes matrículas".

El artículo 93 se refiere a la inspección de estos centros en los siguientes términos:

"Los establecimientos privados están sujetos a la más rigurosa inspección de parte del Gobierno; y en su consecuencia serán visitados ya por el Director del instituto a que estén incorporados, ya por los Inspectores nombrados al efecto, ya por la autoridad superior de la provincia".

En las disposiciones finales sobre administración y gobierno de la instrucción pública se prevé la creación de inspectores:

"Art. 136. Para la visita de los establecimientos de enseñanza, así públicos como privados, se creará el número suficiente de inspectores con las dotaciones que señale el reglamento".

Como sabemos, estos inspectores no se llegaron a crear a pesar de que hubo varios intentos, que resultaron infructuosos. Por ello, el Gobierno tendrá que recurrir a los comisionados o visitantes eventuales.

En el reglamento para aplicación del plan, aprobado por Real Orden de 22 de octubre de 1845 (GM de 31 de octubre, 1,2, 4 y 7 de noviembre), el artículo 88.3 incluye entre las obligaciones de los Rectores: "Inspeccionar, cuando lo crea conveniente, los institutos y demás establecimientos incorporados a la universidad, y elevar al Gobierno el resultado de su visita".

En la sección séptima, dedicada a los establecimientos privados, el artículo 395 reitera que "Los colegios privados están sujetos a la inspección inmediata del Gobierno por medio de sus inspectores o visitantes; si estos hallasen abandono o descuido en alguna de las disposiciones contenidas en el plan de estudios y en este reglamento para el orden gubernativo, literario y de disciplina de los alumnos, serán castigados los directores con la multa de 100 a 400 rs., según la gravedad del caso. Si hubiere reincidencia se duplicará o triplicará la multa según el número de veces que se incurriere en la misma falta".

A lo largo de 16 artículos se especifican las multas y sanciones con que serían castigados los directores o empresarios, pudiendo llegar al cierre del establecimiento por no cumplir las disposiciones legales o por no observar en su conducta pública y doméstica los preceptos de la moral y de la religión, o consentir que en su centro se inspirasen a los alumnos máximas contrarias al orden político y civil del Estado, a la observancia de las leyes y el respeto a las autoridades.

La aplicación del plan y del reglamento va a correr a cargo de uno de sus autores, Antonio Gil de Zárate, al crearse la Dirección General de Instrucción Pública por Real Decreto de 13 de mayo de 1846 (GM del 15). En la misma Gaceta figura su nombramiento como Director general.

7.1. LAS VISITAS DE LOS COMISIONADOS

Pocos días después se producirá una importante modificación del artículo 90 del plan de estudios, sobre exámenes de los alumnos de los colegios privados. En lugar de

examinarse en el instituto, se ordena comisionar a un catedrático de Filosofía para que vaya a presidir los exámenes en cada colegio, asignándole unas dietas de 60 reales diarios, pagados a prorrata entre los alumnos examinados. (Real Orden de 19 de mayo de 1846, GM del 23).

Gil de Zárate vio la posibilidad de utilizar a estos comisionados para obtener un mejor conocimiento del colegio, tal como se expresa en la Circular de la Dirección General de Instrucción Pública de 10 de junio de 1846 (CLE, 1846, tomo XXXVIII, pp. 471-472), ordenando que el catedrático de Universidad o Instituto encargado de presidir los exámenes en un establecimiento privado situado en localidad distinta de la Universidad, "gire al propio tiempo una visita exacta y circunstanciada" extendiendo un informe que debía responder a un amplísimo cuestionario relativo a todos los aspectos del centro: clase de colegio; asignaturas impartidas; reglamento por el que se rigen; si tiene autorización; datos sobre el empresario, director y profesores (nombre, edad, titulaciones, etc.); si enseñan en otros establecimientos públicos o privados; opinión sobre su instrucción y capacidad; condiciones y capacidad del edificio y de las aulas; libros y material escolar utilizado; número y clase de alumnos, (internos, externos y mediopensionistas); trato que se les da; disciplina; asistencia; aprovechamiento; resultado de los exámenes; concepto de que goza el colegio en el público; qué se debe hacer para que cumpla bien con su objeto. El visitador añadiría además cuantas notas y observaciones creyera oportunas para dar una cabal idea del establecimiento.

Para los colegios situados en la misma población que la Universidad, el Rector debía nombrar un catedrático que realizara la visita en la forma indicada.

En el archivo de la Universidad Complutense (AUC) se conserva una carpetilla titulada "Memoria de los visitantes de los Colegios de esta Corte". Contiene minutas de secretaría en las que figuran los nombres de los catedráticos designados para cada Colegio y un buen número de informes presentados por los comisionados. Sirva de ejemplo el de Juan Chávarri, fechado el 12 de julio de 1846, sobre el Colegio de segunda enseñanza y segunda clase de Aranjuez, y la contestación de Gil de Zárate, en 15 de agosto, disponiendo pase a tercera clase, se subsanen las deficiencias y se proceda contra el empresario según disponen los artículos 390 y 398 del Reglamento. El informe más detallado y preciso es el del catedrático de la Universidad central Andrés Alcón sobre el Colegio de D. Francisco Serra sito en Madrid, en la Plazuela del Duque de Alba. Está fechado el 15 de agosto y va contestando a todas las preguntas, numerándolas, y agrupándolas según su contenido (CAJA D-1457. (2^a PARTE).

7.2. LAS FACULTADES DE SUPERVISIÓN ATRIBUIDAS A LOS RECTORES

En conjunto, el resultado de estos informes fue muy negativo según se manifiesta en la Real Orden de 11 de abril de 1847 (GM del 15), demostrando que la mayoría de los colegios no cumplían los requisitos exigidos en el plan y reglamento de estudios, por lo que se dan nuevas instrucciones que obligaban a los directores a presentar en el rectorado, dos meses antes de comenzar el curso siguiente, documentación acreditativa de las condiciones materiales del centro y titulaciones del profesorado. Se facultaba a los rectores para examinar "por sí o por persona de su confianza" el programa de estudios y reglamento del colegio, y reconocer el edificio en que había de establecerse. Así mismo podrían denunciar al Gobierno los incumplimientos descubiertos en las visitas que efectuaran.

Además de velar por las condiciones de los edificios e instalaciones se trataba de salir al paso de abusos como la utilización de profesores distintos de los que figuraban en el cuadro oficial o que enseñaran en varios colegios al mismo tiempo, cuestiones que sólo una inspección constante y experimentada podría controlar.

También se pretendía supervisar la documentación del centro, para lo cual se prescribe que el Secretario del colegio reconociera como jefe inmediato al Secretario de la Universidad, quien podría examinar "siempre que lo estime conveniente, por sí o por persona delegada, los libros, listas, anotaciones y demás documentos..." dando parte al Rector de las infracciones que advirtiera.

Esta orden está firmada por el ministro Nicomedes Pastor Díaz, quien estaba preparando una reforma del plan de estudios de 1845, para corregir las deficiencias detectadas después de dos años de su aplicación. En el nuevo plan, aprobado por Real Decreto de 8 de julio de 1847 (GM del 12), no solo se reitera que "Los establecimientos privados están bajo la vigilancia del Gobierno" (art. 69), sino que prevé la creación de inspectores profesionales a cargo del estado, en los siguientes términos:

- Art. 104: "Para la visita de los establecimientos de Enseñanza así públicos como privados, nombrará el gobierno inspectores cuyos sueldos o dietas se pagarán de la cantidad que con este objeto se incluya en el presupuesto general de Estado."

En el reglamento de este plan, aprobado por Real Orden de 19 de agosto de 1847 (GM de 22 a 26 de agosto), se dedica la sección séptima a los establecimientos privados, incrementando las multas y sanciones a empresarios, directores y profesores (art. 350 a 364).

Sin embargo, la falta de una inspección adecuada hacía ineficaces estas rigurosas disposiciones, como lo demuestra la Real Orden de 19 de julio de 1849 (GM de 5 de agosto) firmada por Bravo Murillo, sobre autorización de Colegios privados de segunda enseñanza. En el preámbulo se afirma que "La visita girada últimamente á los colegios de esta corte incorporados a su Universidad ha demostrado de una manera indudable la existencia de varios abusos denunciados al Gobierno; y no pudiendo consentirse de modo alguno que estos se perpetúen, y menos aún que por fomentar los intereses materiales de algunos empresarios se perjudiquen los de crecido número de jóvenes que ven a veces malogrados sus estudios y los sacrificios que para costearlos han hecho sus familias", se dictan nuevas disposiciones, para la apertura y funcionamiento de los centros.

En el texto de la Orden se centraliza todo el proceso para la autorización y control de los centros en el Rector de la universidad respectiva. Además, se establece un sistema nuevo para la supervisión de la gestión administrativa, disponiendo que en cada colegio se proponga un profesor para ejercer el cargo de Secretario, el cual reconocerá como superior al Secretario de la universidad, quien podría examinar, siempre que lo estimara conveniente, los libros, listas de matrícula, anotaciones, hojas de estudio y demás que el reglamento previene.

El Rector debía pasar todo el expediente informado al Jefe político de la provincia, quien lo remitiría al Gobierno, manifestando si había "algún inconveniente moral, político o de cualquier otra naturaleza para la concesión del permiso que se pide".

Esta Orden nunca fue derogada. Su contenido será incorporado y ampliado en el nuevo plan de estudios de 28 de agosto de 1850 (GM. 3 y 4 de setiembre), firmado por Seijas Lozano, que dedica doce artículos a regular los establecimientos privados (art. 91 a 103). En este último se dice que "Todo establecimiento privado está bajo la vigilancia del gobierno, el cual, mediando causas graves y oído el Consejo de Instrucción pública, podrá suspenderlo o cerrarlo".

Es interesante destacar el propósito de crear una inspección profesional, tal como se afirma en el artículo 152: "Para la visita de los establecimientos de enseñanza, así públicos como privados, nombrará el Gobierno inspectores, cuyo número, atribuciones y sueldo o dietas se determinarán también por real decreto".

7.3. LA REGULACIÓN TRAS LA CREACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN

No hay que olvidar que en el año anterior Bravo Murillo, entonces Ministro de Comercio, Instrucción y Obras públicas, había creado la Inspección profesional para los

centros de primera enseñanza por Real Decreto de 30 de marzo de 1849 (GM del 2 de abril).

Ahora bien, los acontecimientos políticos van a interferir en el desarrollo y aplicación del plan de Seijas, determinando que su reglamento no se publique hasta un año después, por Real Orden de 10 de setiembre de 1851 (GM del 12, 13, 14, 15 y 16). Está firmado por Fermín Arteta, titular del Ministerio de Gracia y Justicia, al cual se habían transferido los asuntos de instrucción pública después de firmar el Concordato con la Santa Sede el 16 de marzo de 1851. Este hecho va a significar un cambio radical en la educación, y muy especialmente en la segunda enseñanza. Se suprimió la Dirección General de Instrucción Pública, pasando sus competencias a la Subsecretaría del Ministerio, regentado por Ventura González Romero.

El Reglamento es el más extenso de todos los publicados: tiene 591 artículos, dedicando la sección octava a los establecimientos privados con nuevas y rigurosas exigencias (art. 502 - 540). Sin embargo, nada se dice de la creación de inspectores, prevista en el Plan.

La supervisión y control se asigna a los Rectores, como jefes natos de todos los establecimientos de enseñanza de su distrito, excepto los de instrucción primaria, los de Bellas Artes y los de Madrid no agregados a la Universidad.

El art. 10 fija sus atribuciones entre las que se encuentran:

1. Llevar un registro de dichos establecimientos, ya sean públicos o privados, formando anualmente su estadística para remitirla al Gobierno.
2. Visitar los mismos establecimientos por sí o por delegado, siempre que lo crean conveniente.
3. Hacer a sus Jefes las observaciones y advertencias que estimen necesarias para bien de la enseñanza, y dar parte al Gobierno de cuanto le convenga saber, así respecto del personal como del material de las escuelas.
4. Cuidar de que los establecimientos privados cumplan con todas las condiciones que el Plan de estudios y el reglamento les imponen, tomando o proponiendo al Gobierno las disposiciones que reclame el estado en que se encuentren.

Poco después, por Real Orden de 30 de enero de 1852 (GM de 1 de febrero), se nombró una comisión para que propusiera "un proyecto de Ley de instrucción pública", designando como presidente al jurista Pedro Gómez de la Serna. Estaba compuesta por dos miembros del Consejo Real, ocho catedráticos de universidad de diversas

especialidades, y sólo un catedrático de segunda enseñanza: el sacerdote D. Juan Diaz de Baeza, profesor y Director del Instituto San Isidro de Madrid.

La comisión trabajó intensamente, pues por Real Decreto de 10 de setiembre de 1852 (GM. del 17 - 18- 19- 20- 21 y 22) se aprobó un nuevo Reglamento de estudios que en realidad era un nuevo plan, con 420 artículos. Lo más importante es que se da un giro total al concepto, estructura y contenido de la segunda enseñanza, tal como se expresa en el preámbulo: "considerando la segunda enseñanza no como estudios generales que completan la educación, sino como medio de prepararse para las Facultades mayores". Pretende fortalecer la formación clásica, reivindicando el latín en cuya lengua están escritos la mayor parte de los libros de los estudios superiores. Así mismo, se intensifica la formación en doctrina y moral cristiana y se suprimen las cátedras de lenguas vivas. Se anuncia también que habrá un texto único, aprobado por el Gobierno.

Es preciso tener en cuenta que este cambio tan radical no se presentó como proyecto de ley, que habría tenido que ser debatido y aprobado por las Cortes, sino como un simple Reglamento aprobado por Real Decreto.

A la enseñanza privada se dedica la sección octava, regulando todos los aspectos relativos a la creación y funcionamiento de los centros (artículos 336 – 371).

Sin embargo, parece que estas normas no fueron suficientes, pues poco después, por Real Orden de 3 de enero de 1853 (GM del 8) se dictó una nueva disposición sobre la forma en que había de hacerse el anuncio de la matrícula en los centros privados. En la fachada del edificio debía constar el nombre del Centro y el del Director literario. Al anunciar la matrícula de cada curso tenían que publicar en el Boletín provincial correspondiente estos datos y además el nombre de los profesores y "los días y horas de cada una de las enseñanzas que en él se den, y que posee los útiles necesarios para las mismas" "Los Rectores de las Universidades del respectivo distrito vigilarán sobre el cumplimiento de estas obligaciones, y darán parte al Gobierno si se faltase á alguna de ellas".

Así, toda la responsabilidad recae en último término sobre los rectores. Pero el verdadero problema era que, al no existir inspectores permanentes, los rectores tenían que delegar la función de vigilancia en otras personas, con carácter eventual, sin que existiera continuidad a lo largo del curso. Estas razones movieron al Rector de la Universidad Complutense Joaquín Gómez de la Cortina (Marqués de Morante) a solicitar al Ministro el nombramiento de un inspector permanente, según dice en oficio fechado el 2 de junio de 1852, del que reproducimos los siguientes párrafos:

"... ni se oculta tampoco a V.E. que los Colegios privados requieren sumo cuidado si se han de precaver y remediar a tiempo los abusos que más de una vez han dado motivo a providencias de justo rigor de parte del Gobierno de S. M.

La inspección de los Colegios necesita, a mi juicio, estar encomendada a un delegado del Rector que bajo sus instrucciones precisas, los visite de tiempo en tiempo, observe de cerca los métodos de enseñanza y el arreglo interior que en ellos se observa y redacte las memorias que se le encarguen acerca del estado en que cada Colegio se halla y de las mejoras de que sea susceptible.

Como es consiguiente este Inspector de Colegios ha de ser remunerado, en mi concepto, con el sueldo anual de 10.000 reales y como no sería justo gravar el presupuesto con el importe de dicho sueldo, me atrevo a proponer a V. E. la conveniencia de que para cubrirle se exija a los Directores de Colegios, en proporción al número de sus alumnos y respecto a los de fuera de Madrid según la distancia a que se encuentren de esta Universidad, una cuota anual destinada al pago del sueldo de Inspector."

A continuación, considerando que quien hubiese de desempeñar el cargo debía reunir aptitud y cierta posición universitaria, propone el nombramiento de Don Manuel Rosón Lorenzana, Regente agregado de la Facultad de Jurisprudencia y Jefe de Sección de la Secretaría General, cesante actualmente por supresión de ambas.

Al año siguiente, el nuevo Ministro de Gracia y Justicia, Federico Vahey dirigió al Rector un oficio, fechado el 19 de febrero de 1853, nombrando inspector de los establecimientos de segunda enseñanza del distrito al presbítero don Juan González Caboreluz, Doctor en Sagrada. Teología, Catedrático y Decano que fue de la Universidad, y cesante por supresión de dichas enseñanzas. Se añade que el cargo sería gratuito, mientras no se incluyera en el presupuesto alguna cantidad para este fin.

Un nuevo comisionado se nombrará en el curso siguiente, pero con algunas novedades importantes. En primer lugar, el nombramiento no lo firma el Ministro, sino el Rector de la universidad, en un extenso oficio que transcribimos a continuación:

"Al Sr. D. Francisco de Tramarría, Director del Instituto del Noviciado, en 13 de enero de 1854.

Constándome el zelo de V.S. y el conocimiento que ha adquirido acerca del régimen de la enseñanza, en los muchos años que la ha desempeñado y en los que lleva tan a mi satisfacción al frente de la Dirección del Instituto del Noviciado; en uso de la autorización que me concede la Real orden de 19 de julio de 1849 (inserta en la Gaceta de 5 de agosto

de dicho año) doy a V.S. comisión para que inmediatamente proceda a hacer una escrupulosa visita acerca del estado material, científico y moral a los Colegios de Humanidades incorporados a esta Universidad, bajo las bases que menciono a continuación, y acompañado del Doctor don Juan de Dios de la Rada y Delgado, oficial 1^o de la Secretaría de la misma y encargado de la mesa de Colegios, a quien habilito como Secretario de la Comisión para que preste en ella a V.S. los auxilios que necesite en la extensión del informe relativo a cada colegio y para que conforme a los artículos 345 y 346 del Reglamento de Estudios vigente ejerza en los Colegios la inspección relativa a los libros y asientos que dichos artículos encargan al Secretario de la Universidad. En el desempeño de la comisión que confiero a V.S. se servirá atenerse a las instrucciones siguientes:

1^o Enterado V.S. detenidamente de lo dispuesto respecto a los Colegios en el título 2^o. cap. 7^o del Plan de Estudios de 1850 y en el título 1^o de la Real orden de 19 de julio de 1849 y en la de 3 de enero de 1853 (inserta en la Gaceta del día 8 del mismo mes), al presentarse V.S. a desempeñar la misión en cada uno de los Colegios sin dar aviso a los Directores de los mismos, en los días y en las horas que V.S. considere más apropiados, pedirá V.S. al Director un estado de los profesores que enseñan en el Colegio (y de los títulos de regentes), de los libros de texto y programas de cada enseñanza y de los efectos materiales y científicos destinados a cada clase y una copia del Reglamento interior del colegio y de la carta de pago del depósito que el Director haya verificado conforme al Plan de 1850.

2^o Luego que el Director haya entregado a V.S. los anteriores documentos y V.S. en unión del Secretario los haya comprobado con los que existen en la Secretaría, pasará V.S. de nuevo al Colegio para cerciorarse por sí mismo de que resultan exactos y para prevenir al Director que llene los requisitos que le falten en el término que V.S. le designe; transcurrido el cual volverá V.S. a presentarse en el Colegio para cerciorarse de haber quedado cumplidas sus órdenes.

3^o Ha de inspeccionar V.S. las veces que estime conveniente la organización interior de cada Colegio, su localidad, el estado de educación e instrucción de los alumnos del mismo, a cuyo fin podrá V.S. hacer que los catedráticos expliquen a su presencia, y dirigir a los alumnos preguntas acerca de la asignatura que estudien, tomando además informe de la buena asistencia de los alumnos en sus alimentos y ropas, y al aseo, ventilación y capacidad de sus habitaciones y de las clases en que se reúnen.

4^o V.S. dispondrá que el Secretario de la Comisión tome, bajo las instrucciones de V.S. respecto a cada Colegio al visitarlo, unos ligeros apuntes que sirvan a V.S. para extender y remitirme un informe razonado relativo a cada uno de los Colegios visitados; en el cual ha de expresar V.S. el estado en que lo encuentre, las providencias que haya

adoptado y las que me corresponda adoptar para lograr que el Colegio se organice debidamente.

5^o La comisión que confiero a V.S. es por tiempo ilimitado a lo cual es consiguiente que V.S. pueda desempeñarla con todo desahogo procediendo a visitar cada Colegio cuando lo considere conveniente, y que se halla autorizado para remitirme el informe que extienda acerca de los mismos, comprendiendo en él a todos o formando una Memoria respecto a cada uno de ellos en particular.

Sírvase V.S. acusarme el recibo de este oficio y su conformidad para que conste en el expediente de su referencia.

El Rector

Marqués de Morante"

(Archivo de la Universidad Complutense "Expediente relativo a la visita de los Colegios incorporados, en virtud de comisión concedida por el Sr. Rector al Ilmo. Sr. D. Francisco de Tramarría, Director del Instituto del Noviciado". Caja D- 1456).

Como puede verse, hay una descripción completa de los objetivos, procedimientos y resultados de la inspección. Se diferencian los aspectos pedagógicos, y administrativos, para los cuales se nombra un funcionario experto en estos temas, quien servirá también como auxiliar o secretario del Inspector. Además, es importante notar que no se trata de una comisión para un solo curso, sino por tiempo ilimitado.

Poco después, por una orden comunicada de 29 de abril de 1854, se asigna a D. Francisco de Tramarría como Inspector de Colegios una gratificación anual de 10.000 reales. (Oficio en AUC . Caja D-1456). El 11 de julio de 1854, Tramarría remite un informe general de los colegios visitados. En un escrito fechado el 16 de setiembre, el nuevo Rector, Tomás del Corral y Oña, le pide un informe particular de cada colegio para saber los que podrían incorporarse antes del comienzo del curso. El 19 de diciembre Tramarría envía al Rector un informe de cada colegio, un extracto del cual figura en el expediente, seguramente, como minuta para la secretaría.

Entretanto, se había producido un cambio en la comisión de visitas al haber pasado a otro cargo D. Juan de Dios de la Rada, nombrándose en su lugar a D. Miguel Calvo, oficial de primera clase, encargado de la segunda enseñanza y de los colegios.

8. LA INSPECCIÓN DURANTE EL BIENO PROGRESISTA

Lo que llama la atención en estos documentos es que, al parecer, los acontecimientos revolucionarios de julio de 1854 no influyeron en el sistema de inspección de los centros privados, que continuó en la misma forma durante el bienio, pues existe en el archivo un nuevo informe de la comisión de visitas, fechado el 12 de abril de 1855 firmado por Tramarría y Miguel Calvo y Martín, dirigido al Rector Tomás del Corral y Oña.

Precisamente, el 9 de diciembre de 1855, Manuel Alonso Martínez, titular del Ministerio de Fomento, al que había sido trasladada la Dirección General Instrucción Pública tras desgajarla de Gracia y Justicia, presentó un proyecto de ley de Instrucción que comprendía todos los niveles de enseñanza, por lo que ha sido considerado el más inmediato antecedente de la ley Moyano. Aunque no llegó a ser debatido, vemos que en lo referente a la inspección de los centros privados de segunda enseñanza no contiene ninguna novedad. El artículo 178 se limita a decir: "Los rectores visitarán los institutos y los Colegios, así públicos como privados, haciéndolo personalmente o dando este encargo a un catedrático de Facultad". (El texto de este proyecto está publicado en Historia de la educación en España. Textos y documentos. T. II. pp.462-509).

Dos años después la ley de Instrucción pública de 9 de setiembre de 1857, firmada por Claudio Moyano consagra este sistema.

En el número de julio de esta revista, nº 57, se publicará la segunda parte de este artículo, que finaliza su contenido en el año 1868.

REFERENCIAS

- Gil de Zárate, A. (1855). De la Instrucción pública en España. Madrid.
- Heredia Soriano, A. (1982). Política docente y filosofía oficial en la España del siglo XIX. La era isabelina (1833-1868). Salamanca. Ed. Universidad de Salamanca.
- López del Castillo, M.T. (2000). La inspección del bachillerato en España (1845-1984). Madrid. UNED
- Sánchez de la Campa, J.M. (1874). Historia filosófica de la instrucción pública en España desde sus primitivos tiempos hasta el día. (t.II). Burgos.
- Simón Palmer, M.C. (1972). La enseñanza privada seglar de grado medio en Madrid 1820- 1868. Madrid. Instituto de Estudios Madrileños.