

LA INSPECCIÓN EDUCATIVA: FUNCIONES Y CONTRIBUCIÓN AL SISTEMA EDUCATIVO EN SU 175 ANIVERSARIO.

EDUCATION INSPECTORATE: FUNCTIONS AND CONTRIBUTION TO THE EDUCATION SYSTEM ON ITS 175TH ANNIVERSARY.

Jesús A. Marrodán Gironés.

Inspector de Educación. Castilla y León

Resumen

Con motivo de la conmemoración del 175 aniversario (1849) de la creación de la inspección educativa en España, el artículo pretende reivindicar el rol de la inspección educativa y su legado colectivo e individual, reflexionar acerca de las funciones propias de la inspección educativa, identificar los factores que las obstaculizan y plantear propuestas que posibiliten un desempeño profesional adecuado que de significado a su rol en el sistema educativo y sea coherente con su origen y trayectoria.

A partir de constatar lo establecido en la normativa acerca de las funciones de la inspección durante este periodo histórico que va más allá de

su rol fiscalizador, se menciona la relevancia y pluralidad de las aportaciones efectuadas por quienes la han ejercido en distintas épocas y han sido referentes en diferentes ámbitos de la educación (legislación, organización escolar, pedagogía, etc.) y cuya labor en muchos casos permanece en la memoria colectiva y trasciende lo educativo. Por último, se analizan algunos factores que limitan la realización de las funciones asignadas a la inspección impidiendo su desempeño adecuado y pleno lo que revierte en continuar proyectando una imagen distorsionada de la inspección educativa y el desdibujamiento de la profesión. Frente a estos factores distorsionadores se plantean también propuestas para reducir su impacto negativo como son los cambios legislativos, y organizativos, la dotación de recursos y la imprescindible independencia técnica.

Palabras clave: *inspección, funciones, historia, leyes, límites, propuestas.*

Abstract

The 175th anniversary is not only a tribute to educational inspection and to those who have exercised it during this historical period, but also a necessary collective reflection on our profession and a turning point so that the functions of educational inspection continue to give meaning to our profession. The author makes a first approach to the main factors affecting this professional development and the elements of improvement that could be carried out, only in this way will the valuable legacy of educational inspection in Spain be not only individual but also collective.

Keywords: *inspection, functions, history, laws, limits, proposals.*

INTRODUCCIÓN

La conmemoración el 2 de abril de 2024 del 175 aniversario de la creación del cuerpo de inspectores de educación en España plantea la necesaria reflexión sobre su aportación al sistema educativo y al conjunto de la sociedad. Uno de los problemas principales para poner de relieve y obtener reconocimiento social respecto a la labor educativa y social que lleva a cabo la inspección educativa es la percepción ampliamente extendida de que su finalidad prioritaria, e incluso única, es el control de lo que acontece en los centros y servicios educativos y la fiscalización sobre el cumplimiento de la legislación aplicable en cada momento. Para contrarrestar esa visión simplista y equivocada de las funciones de la inspección, poner en valor la diversidad de funciones que realiza y reflexionar sobre las dificultades y mejoras necesarias para su ejercicio el artículo se estructura en tres apartados y unas conclusiones.

Se expone en el primer apartado un breve recorrido histórico, del año 1849 al año 2020, en el que se menciona la normativa estatal más relevante que ha regulado la inspección y en la que se constata la diversidad de funciones (administrativas, pedagógicas, de difusión...) asignadas en momentos clave de su historia, lo que evidencia que el rol fiscalizador no es el único ni a menudo el más relevante tal y como se argumenta con datos comprobables.

El segundo apartado señala la importancia de ir más allá de la normativa para comprender la historia y el papel de la inspección educativa y para ello se basa en las aportaciones y labor desempeñada por inspectoras e inspectores desde el siglo XIX hasta nuestros días. Su trayectoria y legado constata que las funciones asignadas tuvieron relevancia en distintos ámbitos educativos como el pedagógico, el legislativo, la organización escolar, los servicios complementarios, la atención al alumnado, las publicaciones educativas, etc., e incluso trascendieron al ámbito social y cultural.

En el tercer y último apartado parte de una reflexión sobre el por qué se mantiene esa visión sesgada de la función inspectora. La respuesta en gran medida viene dada por un conjunto de factores que históricamente han dificultado el desempeño pleno de las funciones asignadas a la inspección y que hoy en día perviven, identificarlos, es el primer paso para suprimirlos o al menos reducir su impacto tanto en el seno de la propia inspección como en el sistema educativo y en las administraciones públicas. Por último, y con el afán de ser coherentes con la normativa y el legado histórico de la inspección se plantean algunas propuestas para mejorar el desempeño de la inspección y que esta puede cumplir adecuadamente las funciones que la ley le asigna como servicio público educativo que se debe a la ciudadanía.

I. DE LA DIVERSIDAD HISTÓRICA DE LAS FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN

La conmemoración de la efeméride del 175 aniversario de la creación del cuerpo de inspectores mediante el real decreto de 30 de marzo de 1849 publicado en la Gaceta de Madrid el día 2 de abril ha de servir de acicate para reflexionar sobre el rol desempeñado por la inspección educativa en nuestro país, conocer su pasado, analizar su presente y efectuar propuestas de mejora para el futuro.

Al igual que cualquier otra profesión la inspección educativa tiene sus detractores y su particular leyenda negra, por lo que esta conmemoración es una excelente oportunidad para visibilizar una profesión que a lo largo de su trayectoria ha aportado como colectivo y de forma individualizada a través de sus miembros un gran legado a la educación de nuestro país y del mundo como se puede verificar en países americanos u organismos internacionales.

El prejuicio habitual es identificar burdamente la acción inspectora con su rol fiscalizador en cuanto que se ejerce un cierto control del funcionamiento de los centros y servicios. Como acertadamente expresa Hernández Díaz (2019, 81): "Seguramente que la sociedad posee una imagen

borrosa, confusa y desfigurada de una figura técnica que debiera ser ante todo la de un compañero de viaje pedagógico para todos los integrantes de la comunidad educativa, y en particular de los docentes".

Velar por el cumplimiento de las leyes es una función primigenia de la inspección mantenida por la normativa que a lo largo del tiempo ha regulado su desempeño y que en la actualidad está establecida determina el artículo 151 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre.

La inspección educativa surgió en el siglo XIX entre otras cuestiones con esa finalidad por la necesidad de disponer el naciente Estado liberal de la época de un cuerpo de funcionarios que permitiese garantizar el establecimiento del sistema educativo nacional puesto en marcha por los gobiernos liberales y conservadores de mediados de siglo. Era un elemento clave para establecer un Estado moderno, con separación de poderes y el establecimiento de unos derechos, en el cual la educación básica fuese universal y gratuita como promulgaban las normas legales de la época.

La visión simplista que algunos agentes sociales tienen de este rol de la inspección obvia una realidad más compleja y contribuye a mantener una percepción negativa de la inspección ignorando intencionadamente que ésta ha asumido desde sus orígenes numerosas y diversas funciones además de las realizadas motu proprio o asignadas por la administración educativa exprofeso. En este sentido cabe recordar que el Real Decreto de 20 de mayo de 1849 establecía que además de velar por el cumplimiento de la ley a los inspectores de provincia les correspondía "indagar las necesidades de la instrucción primaria, a fin de proponer a las autoridades provinciales y al gobiernos cuantas mejoras crean convenientes, gestionar para que los maestros estén puntualmente pagados, y se les trate con el decoro debido e investigar que los recursos con que se sostiene la escuela y vigilar sobre su correcta administración" (López del Castillo, 2014, p. 143). Esta misma norma prescribía las normas de visita de los inspectores a las escuelas, y entre el objeto de la visita destaca el siguiente: "aconsejar a los

maestros: indicarles los métodos y sistemas que deben seguir para la más perfecta enseñanza" (López del Castillo, 2014, p. 144).

Otras normas posteriores mantuvieron esa diversidad de funciones asignadas a la inspección de primera enseñanza, citaremos en este sentido las dos que considero más relevantes:

-El Decreto de Organización de la Inspección de Primera Enseñanza de 2 de diciembre de 1932. Castán (2017, p. 3) considera que "este decreto que tuvo 35 años de vigencia ha sido el más importante en la historia de la Inspección en España". Destacamos el contenido de su artículo 15, el cual establece las catorce funciones. de la Junta de Inspectores de la provincia:

1. Coordinar la labor de los Inspectores en sus respectivas zonas de forma que la de toda la provincia responda a principios de unidad.
2. Informar los recursos de alzada que se presenten contra los acuerdos de los Inspectores y recoger y tramitar a la inspección central las quejas que puedan formularse contra la actuación de aquéllos.
3. Organizar cursillos de información pedagógica, viajes de estudio, conferencias, etc., para interesar y orientar al Magisterio en los problemas de la educación.
4. Acordar, previa propuesta del Inspector correspondiente, el traslado de local de las Escuelas Nacionales, la aceptación de las viviendas de los Maestros y proponer al Consejo provincial la clausura de las Escuelas.
5. Publicar un Boletín mensual, que será órgano oficial de comunicación de la Junta de Inspectores y del Consejo provincial con los Maestros y Autoridades locales e instrumento de información y orientación en las cuestiones y problemas educativos.
La suscripción al Boletín de Educación será obligatoria para todas las Escuelas de la provincia abonándose con cargo al presupuesto escolar.
6. Proponer a la Dirección general la organización de Escuelas de ensayo. La Dirección general, después de oír a la Inspección central,

podrá aceptar el plan redactado por la Junta de Inspectores y conceder medios y atención preferente a esas Escuelas.

7. Acordar la distribución de material de oficina para atender a las necesidades de la misma.

8. Acordar la distribución de zonas en que deba quedar dividida la provincia, formulando la correspondiente propuesta razonada a la Inspección central, y proponer asimismo los Inspectores que han de quedar adscritos a cada una de ellas, según el turno que se prevé en el artículo 24.

9. Fomentar la creación de Centros de colaboración pedagógica, agrupando en ellos Maestros de pueblos próximos que se reúnan periódicamente para estudiar aspectos concretos de la vida escolar, hacer lecciones modelo seguidas de crítica, adquirir mancomunadamente el material, promover actos públicos en favor de los intereses de la Escuela, etc.

10. Contribuir a la organización de Museos pedagógicos y organizar el servicio de la Biblioteca circulante de la provincia.

11. Proponer a la Dirección general, por causas muy justificadas, el traslado de los Maestros de un grado a otro de una misma graduada, y el de una graduada a otra dentro de la misma localidad.

12. Acordar las medidas necesarias para cumplir la misión que a los Inspectores encomienda este Decreto, referentes a las reuniones de aquellos por zonas o comarcas, para estudiar asuntos fundamentales de la vida escolar.

13. Proponer a la Inspección central, previo informe del Inspector de zona, el nombramiento de uno o varios Maestros, que ejercerán funciones de Delegados de la Inspección, encargados, con carácter temporal o permanente de la visita a un grupo de Escuelas próximas a la suya, para colaborar con sus compañeros en la realización de las instrucciones pedagógicas dadas por el Inspector en sus visitas.

14. Cuantos asuntos sean planteados por los Inspectores o interese la Inspección central o la Dirección general de Primera enseñanza".

- El Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado, el cual establece de forma prolija en su artículo 2 las veinticinco funciones de los inspectores son las siguientes:

1. Velar por la observancia en todos los Centros de Enseñanza Primaria, estatales y no estatales de la Nación, de las Leyes y Reglamentos vigentes para este grado de enseñanza.
2. Ejercer las tareas de supervisión, dirección técnica y orientación pedagógica de la enseñanza y de los servicios escolares en el ámbito de la jurisdicción correspondiente a sus distintos grados jerárquicos, respetando y fomentando el espíritu de iniciativa de Directores y Maestros en su actividad docente.
3. Realizar y mantener actualizado un estudio detallado de la población escolar, Tendencia y distribución geográfica, de las zonas de inspección con especial referencia a los aspectos económico y social.
4. Inspeccionar los Centros. Instituciones y servicios docentes de nivel primario, estatales y no estatales. Esta función se extenderá a aquellos Centros no sometidos a otra Inspección del Ministerio de Educación y Ciencia, cuyos alumnos estén comprendidos dentro del período de escolaridad primaria, aun cuando las enseñanzas impartidas en los mismos difieran de las establecidas en los cuestionarios propios de dicho nivel.
5. Velar por el cumplimiento de las normas promulgadas a propuesta de los Organismos correspondientes en orden a la formación religiosa formación de! espíritu nacional, educación física, enseñanzas del hogar y de las actividades complementarias.
6. Intervenir en la elaboración de los planes de estudio y actividades educativas de nivel primario, cuestionarios, normas metodológicas y pruebas para la promoción escolar y expedición del certificado de estudios primarios.
7. Asesorar a los Centros de Enseñanza Primaria sobre aplicación de los cuestionarios, confección de programas y utilización de textos, de acuerdo con las características de la zona.

8. Promover o. en su caso. informar, la implantación y orientar el funcionamiento de las Instituciones. servicios y actividades complementarias en los Centros de Enseñanza. Primaria.
9. Comprobar el rendimiento del sistema escolar primario., en su doble aspecto educativo e instructivo.
10. Promover la proyección de la Escuela sobre el medio circundante.
11. Autorizar el uso oficial del Libro de Escolaridad Primaria.
12. Presidir las Comisiones Examinadoras para otorgar el certificado de estudios primarios.
13. Organizar los Centros de Colaboración Pedagógica y otras reuniones orientadas al perfeccionamiento. del Magisterio en ejercicio.
14. Participar en los dictámenes y concursos para la selección de textos, mobiliario y material didáctico utilizable en los Centros de Enseñanza Primaria.
15. Emitir cuantos informes o dictámenes en materias propias de su competencia sean solicitados por la superioridad.
16. Recoger. depurar y elaborar los datos estadísticos relativos a la Enseñanza Primaria y promoción cultural de adultos en el ámbito de la Enseñanza Primaria.
17. Asumir las funciones rectoras. asesoras y ejecutivas que se le encomienden en la elaboración y realización de los planes de construcciones escolares, sin perjuicio de la competencia atribuida a las Juntas Provinciales de Construcciones Escolares y sus servicios Deberán informar sobre la procedencia de aceptación de los solares en función de su superficie y localización y formar parte de la Comisión receptora de 108 edificios escolares de nueva construcción o en los que se haya efectuado reparación.
18. Informar y promover los expedientes de creación, transformación clausura temporal o supresión de Centros estatales de Enseñanza Primaria. en sus distintas modalidades. En caso de urgencia, la Inspección podrá clausurar temporalmente cualquier Centro estatal de nivel primario, dando cuenta inmediata a la Dirección General de las razones que la motivaron y medidas adoptadas en orden al destino de sus Maestros.

19. Informar solicitudes de autorización de Centros no estatales, especialmente en cuanto se relaciona con las condiciones higiénico-pedagógicas de su instalación, titulación del profesorado, cuestionarios, material didáctico, horario de clases y régimen de vacaciones. La Inspección podrá proponer igualmente la aplicación de las sanciones que procedan, e incluso la clausura de los Centros no estatales cuando incumplan lo legislado.

20. Formar parte de los Tribunales y Comisiones que se designen por el Ministerio de Educación y Ciencia para la selección, promoción y cambio de destino de Directores escolares y Maestros en las condiciones que fijan los respectivos Reglamentos.

21. Formar parte de los Tribunales y Comisiones que se designen por el Ministerio de Educación y Ciencia para la selección, promoción y cambio de destino de los Inspectores de Enseñanza Primaria.

22. Conceder por delegación hasta diez días de permiso durante el curso escolar a los Directores escolares, Directores con curso de Escuelas graduadas o Maestros de unitarias y mixtas, dando cuenta a la respectiva Junta Municipal de Enseñanza y, en su caso, al Director del Centro.

23. Proponer a la superioridad las distinciones o recompensas a las Juntas Municipales de Enseñanza Primaria que se hagan acreedoras a ellas o el apercibimiento, la sanción o modificación de aquellas en cuyo funcionamiento se observen negligencias o irregularidades que redundan en perjuicio de los intereses de la enseñanza.

24. Informar y promover los expedientes de recompensas a Directores escolares y Maestros.

25. Las demás atribuidas por Leyes y Reglamentos".

Es evidente que en ambos textos legales establecen funciones no solo de control sino también de gestión administrativa y de personal, de formación y de asesoramiento, de difusión de normas y propuestas organizativas y pedagógicas. Cuando se plantea actualmente dar relevancia al rol pedagógico y de innovación de la inspección educativa, no se está

postulando nada novedoso. Como acertadamente señala Galicia Mangas (2017, p. 155):

La consolidación de la Inspección como Cuerpo profesional y técnico se produjo a comienzos del siglo XX, momento en el cual se comenzó asimismo a dar especial importancia a su labor no sólo fiscalizadora sino también y, en gran medida, pedagógica, de tutela, apoyo y estímulo al profesorado, y de impulso, desarrollo y perfeccionamiento de la enseñanza.

Esta gran diversidad de funciones, no limitadas a controlar el cumplimiento normativa se aplicaron también posteriormente a los dos nuevos cuerpos de inspectores creados en el siglo XX: el cuerpo de inspectores de enseñanza media y el cuerpo de inspectores de formación profesional.

En el año 1954 se crea la Inspección de Enseñanza Media mediante el Decreto de 5 de mayo de 1954 por el que se regula la constitución y el funcionamiento de la Inspección Oficial de Enseñanza Media, el cual en su establece lo siguiente:

Artículo tercero: Atribuciones de la Inspección del Estado en el orden legal. En virtud de sus atribuciones, corresponde a esta Inspección, principalmente:

- a) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el reconocimiento o autorización de Centros de Enseñanza, y, como consecuencia, informar en las solicitudes de apertura de nuevos Centros, en la clasificación académica y en la concesión de beneficios a todos ellos.
- b) Vigilar en toda clase de Centros la observancia de lo dispuesto sobre Formación del Espíritu Nacional. Educación Física y prácticas deportivas. Enseñanzas de, Hogar, orden público y sanidad e higiene.
- c) Formar parte de los Tribunales de examen que la Ley le encomienda y cooperar en su organización.
- d) Fomentar las actividades de extensión cultural de los Centros de Enseñanza Media, de acuerdo con las instrucciones del Ministerio
- e) Promover la acción de las Asociaciones de Padres de los Alumnos y transmitir sus informes al Rectorado y al Ministerio.

f) Prestar la debida asistencia a la Jerarquía eclesiástica si fuere por ésta requerida, en el ejercicio de la inspección que a ella le incumbe sobre todos los Centros-docentes, en lo que concierne a la enseñanza de la Religión, la ortodoxia de las doctrinas y la moralidad de las costumbres, y asimismo informarle en aquellas cuestiones referentes al funcionamiento de los Centros de Enseñanza Media que por su especial naturaleza requieran el conocimiento o intervención de dicha Jerarquía.

g) Vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Centros en orden a la concesión de matrículas gratuitas y demás beneficios del régimen legal de protección escolar.

Artículo cuarto. Atribuciones de la Inspección del Estado en el orden pedagógico. La Inspección del Estado comprenderá en el orden pedagógico, respecto a los Centros oficiales, de Patronato y no oficiales de carácter privado, mencionados en los artículos veinte y veintiuno de la vigente Ley de Enseñanza Media, cuanto se refiera a la interpretación discrecional de las orientaciones docentes y educativas. En virtud de estas atribuciones, corresponde a la Inspección en el orden pedagógico impulsar en dichos Centros la renovación y mejora de los métodos docentes y educativos conforme a las normas de la Ley de Ordenación de la Enseñanza Media y disposiciones vigentes.

Por otra parte, la Ley 31/1980, de 21 de junio, de creación del Cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional establecía en su artículo tercero que este cuerpo tendría a su cargo las funciones señaladas en el artículo 142 de la Ley General de Educación, en lo referido a la formación profesional. El citado artículo 142 de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa señala lo siguiente:

a) Velar por el cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones en todos los Centros docentes estatales y no estatales, en el ámbito de la función educativa.

b) Colaborar con los Servicios de Planeamiento en el estudio de las necesidades educativas y en la elaboración y actualización del mapa escolar

de las zonas donde ejerza su función, así como ejecutar investigaciones concernientes a los problemas educativos de éstas.

c) Asesorar a los Profesores de Centros estatales y no estatales sobre los métodos más idóneos para la eficacia de las enseñanzas que impartan.

d) Evaluar el rendimiento educativo de los Centros docentes y Profesores de su zona respectiva o de la especialidad a su cargo en colaboración con los Institutos de Ciencias de la Educación. A tal efecto tendrá en cuenta la actividad orientadora y de inspección interna que, en su caso, puedan establecer para sus Centros las Entidades promotoras.

e) Colaborar con los Institutos de Ciencias de la Educación en la organización de cursos y actividades para el perfeccionamiento y actividad del personal docente".

El análisis de ambos textos establece claramente unas funciones diversas para la inspección educativa que van más allá de velar por el cumplimiento de la ley asignándole importantes roles en lo administrativo y en lo pedagógico.

Posteriormente a las normas citadas la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la Función Pública integró los tres cuerpos de inspección en uno solo: el Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa (CISAE) declarándolo un cuerpo por extinguir al no cubrirse las vacantes que en él se produjeran. Se iniciaba así una etapa (1985-1996) en la cual se accede al ejercicio de la función inspectora mediante concurso de méritos y un desempeño temporal interrumpiendo así lamentablemente una trayectoria histórica fructífera de cuerpo profesional.

El fracaso de este modelo de inspección temporal (existía una limitación de años para desempeñar la función inspectora) ocasionó la creación del actual Cuerpo de Inspectores de Educación en artículo 37 la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, El artículo 36 de la ley establece las funciones de la inspección de este nuevo Cuerpo de Inspectores:

- a) Controlar y supervisar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, tanto de titularidad pública como privada.
- b) Colaborar en la mejora de la práctica docente y del funcionamiento de los centros, así como en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica.
- c) Participar en la evaluación del sistema educativo, especialmente en la que corresponde a los centros escolares, a la función directiva y a la función docente, a través del análisis de la organización, funcionamiento y resultados de los mismos.
- d) Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.
- e) Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.
- f) Informar sobre los programas y actividades de carácter educativo promovidos o autorizados por las Administraciones educativas competentes, así como sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza que le sea requerido por la autoridad competente o que conozca en el ejercicio de sus funciones, a través de cauces reglamentarios.

Lo anteriormente expuesto demuestra que las leyes y normas de la inspección han conjugado a lo largo de su historia una diversidad de funciones manteniéndose siempre las inherentes a velar por el cumplimiento de la leyes y normas legales, informar sobre el funcionamiento de los centros educativos, utilizando entre otros instrumentos la visita a los mismos, y el asesoramiento a los docentes, incluso participando en su formación.

En este sentido siguen vigentes las palabras de D. Francisco Carrillo Guerrero, inspector jefe de Asturias, posteriormente también de Madrid, y primer presidente de la Asociación Nacional de Inspectores de Primera Enseñanza en la conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid el 14 de

mayo de 1914: "la obligación de los inspectores no se limitaba a la acción de control sobre los centros y de informar al Estado y proponer reformas sino que había que volcarse en la acción pedagógica con los maestros". (Carrillo, 2014, p. 382)

II. DE UNAS FUNCIONES Y OBRAS QUE HAN DEJADO HUELLA EN LA HISTORIA.

La historia de la inspección educativa obviamente es mucho más que la evolución cronológica de la normativa que la ha regulado desde su creación. En este sentido las obras más conocidas de historia de la inspección (Maillo, 1993, Mayorga, 2000; López del Castillo, 2014, Ramírez Aisa, 2006, Esteban Frades, 2010, Montero Alcaide, 2021, entre otras) referencian a inspectores e inspectoras que han destacado por su trayectoria profesional y en muchos casos también por su relevante aportación a la educación española desde distintos ámbitos: legislativo (Lorenzo Luzuriaga), supervisión educativa (Gómez Dacal, Zacarias Ramo, Eduardo Soler, Herminio Almendros) asociacionismo profesional (Francisco Carrillo, Juvenal de la Vega, José Antonio Palacios), enseñanzas (Matilde García, Arsenio Palacios, Pura Lorenzana), defensa de la mujer (Faustina Álvarez, Matilde García), renovación pedagógica (Antonio Ballesteros, José Blat, Adolfo Maillo, Joaquín Salvador Artigas) publicación de textos escolares (Antonio J. Onieva, Agustín Serrano de Haro, Josefina Álvarez...) y la convivencia (Lorenzo Vidal)

Otras obras cuyos autores no son inspectores destacan también estas aportaciones, sirva de ejemplo el libro de Mainer (2009) en la que plasma referencias concretas a treinta y un inspectores de primera enseñanza que destacaron en el ámbito de la pedagogía y la didáctica de las ciencias sociales en los años 30 del siglo XX sirve de excelente ejemplo del legado aportado a nuestro sistema educativo por los inspectores de educación.

Sin olvidar por otra parte el compromiso social de muchos de estos inspectores e inspectoras con la población escolar desfavorecida mediante la creación y fomento de comedores y cantinas escolares, roperos, colonias de vacaciones, colonias permanentes, guarderías, escuelas de adultos, cotos escolares. Labor en la que son modelo a seguir: Victoria Adrados, Juvenal de Vega, Antonio Casona y Faustina Álvarez.

La lectura de la obra colectiva "Historias de vida de la inspección. coordinada por José Luis Castán (2021) es un excelente ejemplo de esta labor de recuperación del legado de inspectores de educación a lo largo de nuestra historia al plasmarse la vida y obra de ocho personajes tan relevantes como Miguel Villarroya, Francisco Carrillo, Herminio Almendros, Agustín Serrano, Aurora Medina, María Teresa López, Isabel Álvarez y Eduardo Soler. Los tres seminarios de investigación desarrollados por el Grupo de Estudios de la Inspección de Educación (GEINSP) desde el año 2022 han permitido aflorar nuevos personajes con una trayectoria interesante tales como Arsenio Pacios López, Pura Lorenzana Prado, Adelaida García de Castro, Adelia Díez y Díez y Teodora Hernández San Juan.

Este compromiso educativo no se limita a personajes del pasado, sería tan injusto como erróneo, en la actualidad esa implicación con el mundo educativo pervive en inspectores en activos y jubilados que siguen aportando sus conocimientos y experiencias a la inspección y a la educación, algunos de los cuales sin lugar a dudas serán referentes para las promociones venideras. Sin ánimo de ser exhaustivos citaré a algunos muy conocidos por su numerosa obra fácilmente consultable en las dos revistas profesionales de la inspección educativa y en otras publicaciones: Concha Vidorreta, Elías Ramírez, Avelino Sarasua, José Luis Castán, Lourdes Alcalá, Antonio Montero, Marcos Fernández, Jesús Viñas, José M^a Vera, Santiago Frades, etc.

Una pléyade tan numerosa y relevante a lo largo del tiempo es una evidencia de que muchos inspectores e inspectoras de educación han considerado o consideran que sus funciones profesionales van más allá de aplicar la norma, velar por su cumplimiento, informar a la administración

educativa de los temas que se le requiere o atender las demandas y quejas de los distintos sectores de la comunidad educativa.

Y de esta evidencia surgen, entre otras igualmente importantes, dos cuestiones: ¿por qué la inspección como colectivo profesional no es capaz de superar su leyenda negra, mejorar su percepción social?, ¿qué dificulta desarrollar plenamente todas las funciones que le atribuye la normativa?

No son cuestiones fáciles de responder, pero apuntaremos a algunas cuestiones que ya en cierta manera ya han mencionado otros autores citados en este texto y también en un artículo mío reciente (Marrodán 2024).

Respecto a la primera cuestión cabe señalar que la configuración actual de los procesos selectivos de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación mantiene ese rol negativo. Cualquier docente que haya estudiado el temario de oposiciones de acceso al CIE observará el generalizado simplismo narrativo de la historia de la inspección centrado en una sucesión cronológica de fechas y normas que han regulado la inspección en España. No hay constancia de personajes relevantes, ni reflexión sobre las funciones, ni análisis de los cambios profesionales. Por otra parte, la cuestión se agrava si tenemos en cuenta que en los procesos de convocatorias extraordinarias de concurso de méritos casi todo se centra en enunciar la normativa acertadamente.

El desconocimiento de personajes y experiencias que sirvan de referente para ampliar la misión y la acción inspectora junto al análisis de las funciones asignadas históricamente a la inspección son factores que explican la práctica reduccionista centrada en controlar y velar por el cumplimiento de la norma reduciendo actuaciones de mayor compromiso educativo que en ningún caso se oponen a otras funciones que tienen un carácter más pedagógico, de evaluación externa y de asesoramiento.

Esta carencia pone en valor tanto la necesidad de una formación específica de acceso a la inspección (hasta ahora inexistente excepto la que cada docente efectúa de forma voluntaria con sus propios medios) y una

formación continua diversa y actualizada para que las funciones pueden ser desarrolladas con eficacia e integridad. En este sentido es imprescindible una adecuada formación que contribuya a diferenciar en la práctica la confusión existente entre la supervisión y el control que si bien tienen relación no son lo mismo. Lo que caracteriza a la inspección es la supervisión como bien establece el artículo 151 de la LOE modificado por la LOMLOE.

III. DE LAS FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN Y SUS LIMITACIONES.

La supresión de la anterior letra h) del texto original del artículo 151 de la LOE: "Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias" mediante el artículo único, setenta y siete quinquies de la LOMLOE es sin lugar a duda una de las mejores noticias para el ejercicio de la inspección educativa. Lamentablemente sigue vigente la letra f) del artículo 153: "Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias".

Esto es relevante porque uno de los factores que contribuyen y han contribuido a lo que Sarasua (2018) ha definido tan acertadamente como "el futuro incierto de la inspección" es el desdibujamiento de sus funciones por parte de las administraciones educativas a través de esa puerta falsa de asignarle a la inspección "cualesquiera otras funciones", las cuales no están fundamentadas en la normativa propia de la inspección, sino que provienen de decisiones de los órganos directivos de las administraciones educativas. Ejemplo de ello desde hace muchos años y de forma generalizada es la asignación de tareas como la instrucción de expedientes disciplinarios, elaboración de resoluciones o la baremación de méritos en diferentes convocatorias y un variopinto etcétera que ocupa tiempo y esfuerzos que deberían dedicarse a las funciones propias.

Al tiempo detraído del desempeño de las funciones propias de la inspección se une otra cuestión importante: unas plantillas insuficientes en

relación con el número de centros, profesorado y alumnado de todas las enseñanzas que hay que atender, baste tener en cuenta los siguientes datos del curso 2022-2023 aportados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional:

TABLA 1.

Datos curso 2022/2023

Número de alumnos de enseñanzas de régimen general (ERG)	8.309.480
Número de alumnos de enseñanzas de régimen especial (ERE)	731.434
Número de docentes	770.018
Número de centros: 28735* (previsión 2023/2024) de ERG y 2101 de ERE (2022/2023)	30.836
Plantilla de inspectores de educación MEFP y CCAA*	1664

Nota: Elaboración propia a partir de MEFP (2023) Datos y cifras. Curso 2023/2024. Los datos de la inspección proceden de USIE (2023).

Dado que en todas las comunidades autónomas existen cargos directivos en la inspección (inspección central o general, jefaturas o similares) que no tienen asignados centros es evidente que la ratio inspectora/centro es superior a 1/20. A esta situación podríamos añadir otras dos variables que inciden en esta desigual e incompleta atención a los centros:

- Las bajas de larga duración por enfermedad no se cubren a diferencia de lo que se efectúa en cualquier otro puesto de trabajo docente, ello supone que la carga laboral se asigna a otros miembros de la plantilla que deben asumir nuevas tareas.
- Existen actuaciones ordinarias, sistemáticas o habituales establecidas en los planes de actuación de la inspección de las distintas comunidades autónomas que alcanzan cifras generalmente elevadas (Martín y Manzano, 2020, p. 13) siendo algunas de ellas prescindibles por su escaso impacto en el sistema educativo.

Por tanto, resulta difícil por no decir imposible efectuar tareas tan relevantes como la supervisión de propuestas curriculares y programaciones didácticas o el asesoramiento continuo a los equipos

docentes, no solo a los equipos directivos. Esta dificultad para ejercer adecuadamente las funciones propias genera cierta frustración y malestar en quienes desempeñan la inspección educativa.

Existen otros factores, no de índole menor, que ponen en riesgo o al menos limitan y dificultan el ejercicio de las funciones de la inspección, algunos de los cuales ya hemos expuesto recientemente (Marrodán (2024)) tales como la dotación de recursos tecnológicos, la ausencia de convocatorias regulares de oposiciones, etc.

A estos factores conviene añadir un elemento clave, también planteado por Sarasua y Hernández Díaz en las obras citadas y por USIE en su programa sindical (2019): la imprescindible formación inicial para acceder a la inspección. El desconocimiento de los conceptos básicos de supervisión educativa, del procedimiento administrativo o de la estructura y funcionamiento de la administración y función pública, entre otras cuestiones lastra el correcto desempeño de la inspección. Esta formación inicial debería ser obligatoria, regulada y accesible a todos los docentes.

Hemos citado anteriormente algunos de los factores que limitan las diversas funciones de la inspección, pero quedan dos de gran importancia:

- El difícil equilibrio entre el control, la supervisión, la evaluación y el asesoramiento. En ese equilibrio está en juego el modelo de inspección que se precisa en cada circunstancia. En una sociedad democrática debe primar la supervisión y la evaluación para implementar mejoras en los diferentes ámbitos del sistema educativo y ello debe acompañarse del necesario y adecuado asesoramiento a los docentes y a la comunidad educativa, es fundamental.
- La inspección, como el resto de la función pública, está a las órdenes de sus superiores jerárquicos lo que supone que en algunas ocasiones esta dependencia orgánica se convierte en presión política e incluso personal. Lograr la máxima autonomía del poder político y disponer de órganos internos de participación y consulta es

imprescindible para mantener una independencia técnica de criterio y de actuación.

La eliminación, o al menos su reducción, de los factores que repercuten negativamente en el desempeño de la función inspectora requiere de cambios importantes tanto de carácter legislativo como organizativos y de concepción de la inspección educativa.

En el ámbito legislativo es necesaria una regulación básica común de la inspección de educación que establezca un nuevo sistema de acceso a la inspección educativa, una formación inicial mínima para acceder al desempeño de la función inspectora, una regulación de los derechos profesionales de los funcionarios que la ejercen y un reconocimiento de su estatus administrativo y económico como la asignación al menos de un nivel 28 retributivo. El borrador de real proyecto regulador de la inspección educativa en el que USIE junto a las entidades profesionales ha trabajado intensamente debería ver su tramitación legislativa en breve y no demorarse más.

Por otra parte, teniendo en cuenta que según el artículo 148 punto 2 de la LOE:

Corresponde a las Administraciones públicas competentes ordenar, regular y ejercer la inspección educativa dentro del respectivo ámbito territorial sería necesario proceder a la modificación de los decretos y órdenes de la inspección con la finalidad de acomodar su articulado y disposiciones a la normativa estatal a la par que se configura un modelo de inspección más implicado en la vida de los centros y servicios educativos, más participativo en cuanto a disponer de órganos de consulta y participación, con un mayor impacto de sus actuaciones en la dinámica del sistema educativo, centrado en sus funciones y más transparente respecto a la ciudadanía.

La modificación normativa debe ir acompañada de una práctica inspectora, no me atrevo a decir "modelo de inspección", que partiendo del eje *supervisar-evaluar-asesorar* focalice su intervención en los centros y servicios educativos de forma planificada, sistemática, rigurosa y con

resultados compartidos con la comunidad educativa y la administración según los casos. El debate planteado por Secadura (2013) sigue siendo necesario para recordar tanto la necesidad de impulsar la mejora educativa y el cumplimiento de la ley beneficiando así a la comunidad educativa directamente como de lograr que el sistema educativo en su conjunto evolucione de forma favorable y acorde a sus finalidades gracias a la visión global y transversal que aporta la inspección.

Confiar todo a los cambios normativos es imprudente e irreal. Todo cambio relevante lo es porque así lo consideran quienes deben llevarlo a cabo y lo hacen en su práctica diaria. Quienes ejercemos la función inspectora debemos reflexionar sobre ella, no resignarnos a un rol pasivo de nuestra profesión, más bien al contrario: aportar continua, sistemática y también públicamente, propuestas sobre nuestro desempeño profesional para introducir elementos de mejora y factores correctores así como vigilar la implementación de procedimientos que contribuyan a la doble finalidad de nuestra profesión: garantizar los derechos educativos y ser factor de calidad del sistema educativo.

Como concluía el profesor Hernández Díaz (2009) en su valoración del futuro de la inspección:

...la sociedad precisa de figuras pedagógicas que la orienten y ayuden de formas diversas, y una de ellas, muy importante, es la del inspector (por supuesto, siempre en masculino y femenino), que ha de estar al servicio de la cultura escolar de los centros educativos que tenga asignados, de la comunidad educativa respectiva y sus componentes.

Ese debe ser nuestro legado a las generaciones venideras continuando la gran labor educativa de quienes nos precedieron en el noble oficio de inspeccionar la educación para el bien colectivo.

CONCLUSIONES

Desde la creación en 1849 del cuerpo de inspectores de primera enseñanza esta labor ha sido realizada por funcionarios de la educación cuyas funciones básicas y sus elementos identificadores de actuación (vistas, informes, etc.) se han mantenido en el tiempo, así como sus limitaciones en el ámbito normativo y de recursos.

La efeméride del 175 aniversario es motivo de reflexión sobre el futuro profesional de este cuerpo docente pues permanece a menudo una percepción social equivocada de la labor que desempeña la inspección educativa que es imprescindible superar basándose en la propia normativa que le asigna funciones de supervisión, evaluación, y asesoramiento además de velar por el cumplimiento de las leyes. Las aportaciones y el legado de inspectores e inspectoras en estos 175 años evidencian que es posible y necesaria la realización de funciones relacionadas con el ámbito pedagógico, la gestión administrativa y de recursos, la formación docente, la atención a toda la comunidad educativa, etc.

El impacto de la labor inspectora en el sistema educativo español es evidente tanto por la labor individual y colectiva de quienes la han ejercido como por la aplicación de unas normas que han afectado a la comunidad educativa, aunque de desigual forma y repercusión.

Para que las funciones que tiene asignadas, que son de distinta índole y naturaleza continúen siendo un elemento clave del sistema educativo es preciso superar los principales factores distorsionadores (de carácter administrativo, normativa, recursos, de acceso...) que dificultan el desarrollo pleno de las funciones atribuidas normativamente y desdibujan el desempeño profesional. Para contribuir a mejorar esta situación se mencionan varias propuestas de distinto tipo (organizativo, normativo, de recursos, de carácter formativo) cuya implantación es necesaria y en cierta medida urgente para que la inspección educativa continúe siendo un factor de calidad y equidad del sistema educativo.

REFERENCIAS

- Carrillo Guerrero, F. (1914): La Inspección primaria; conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid. *La Escuela Moderna*. T. XXXVI, enero-diciembre, 1914, 380-392.
- Castán Esteban, J. L. (2017). La organización de la inspección de educación en la II República Española: el decreto de 2 de diciembre de 1932. *Revista Supervisión* 21, 46. <https://usie.es/supervision21/index.php/Sp21/article/view/265>
- Decreto de organización de la inspección, 2 de diciembre de 1932. *Gaceta de Madrid*, 342, 7 de diciembre. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1932-9587>
- Decreto de 5 de mayo de 1954 por el que se regula la constitución y el funcionamiento de la Inspección Oficial de Enseñanza Media. *Boletín Oficial del Estado*, 188, de 7 de julio. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1954-10307>
- Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 11 de diciembre. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-21385>
- Esteban Frades, S. (2010) Los últimos cuarenta años de historia de la inspección educativa en España. *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 12 <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/442>
- Galicia Mangas, F.J. (2017). El régimen jurídico de la inspección de educación. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 49-50, 152-195.
- Hernández Díaz, J. M. (2019). La Inspección Educativa y la cultura escolar en España. Génesis, proceso constituyente y actualización de funciones. *Aula*, 25, 59-89. <https://doi.org/10.14201/aula2019255989>

- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. *Boletín Oficial del Estado*, 187, de 6 de agosto. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-852>
- Ley 31/1980, de 21 de junio, de creación del Cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional. *Boletín Oficial del Estado*, 154, de 27 de junio. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-13664>
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la Función Pública. *Boletín Oficial del Estado*, 185, de 3 de agosto. <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1984-17387>
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. *Boletín Oficial del Estado*, 188, de 21 de noviembre. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/20/9>
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 106, de 4 de mayo. <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-7899>
- Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 340, de 30 de diciembre. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-17264>
- López del Castillo, M. T. (2014). *Historia de la inspección de enseñanza primaria*. Ministerio de Educación y Ciencia.
- Maillo García, A. (1989). *Historia crítica de la inspección escolar en España*. Madrid.
- Mainer Baqueé, J. (2009). *Inventores de sueños Diccionario bioprofesional de pedagogos y didactas de Geografía e Historia hacia 1936*. Institución «Fernando el Católico» (C.S.I.C.). Diputación de Zaragoza.
- Martín A. y Manzano, A. (2010). Los planes de actuación de la inspección de educación: estudio comparado. *Revista Supervisión 21*, 55 <https://usie.es/supervision21/wp-content/uploads/sites/2/2020/03/SP21->

[55-Art%C3%ADculo-Estudio-comparado-Planes-de-Inspecci%C3%B3n-MARTIN-MARTIN_MANZANO-RODRIGO.pdf](#)

- Marrodán Gironés, J. A. (2021). La inspección de educación en la LOMLOE: novedades y permanencias respecto a la LOE. *Revista Supervisión 21*, 59 <https://doi.org/10.52149/Sp21/59.2>
- Marrodán Gironés, J.A. (2024) 175 años de inspección educativa: Aportaciones y retos de una profesión centenaria. *Magisterio*, 2 de abril. <https://www.magisnet.com/2024/04/175-anos-de-inspeccion-educativa-aporaciones-y-retos-de-una-profesion-centenaria/>
- Mayorga, A. (2020). *La inspección educativa. Siglo y medio de la inspección educativa en España. 1849-1999*. Santillana.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2023) *Datos y Cifras: Curso 2023/2024*. Ministerio de Educación y Formación Profesional. Madrid. <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/dam/jcr:27162db1-c2b3-4f9c-a8fa-a17731a561f8/datos-y-cifras-2023-2024-espanol.pdf>
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1932-9587educacionfpydeportes.gob.es/dam/jcr:27162db1-c2b3-4f9c-a8fa-a17731a561f8/datos-y-cifras-2023-2024-espanol.pdf>
- Montero Alcaide, A. (2021) *La inspección de educación en España. Hasta aquí hemos llegado*. 2 volúmenes. Ministerio de Educación y Formación Profesional
- Pacios, A. (1959). La inspección de enseñanza media. *Revista Bordón*, 6, 203-213.
- Ramírez Aisa, E. (2006) Breve resumen historia inspección de educación. *Avances en supervisión educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 3. <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/212>
- Real decreto reformando la organización á las escuelas normales de instrucción primaria, y la necesidad de crear Inspectores para este ramo de enseñanza. *Gaceta de Madrid*, 5315, de 2 de abril. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1849/5315/A00001-00002.pdf>

- Real decreto de 20 de mayo de 1849 aprobando el adjunto reglamento para los Inspectores de Instrucción primaria del reino. *Gaceta de Madrid*, 5368, de 25 de mayo. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1849/5368/A00001-00002.pdf>
- Sarasúa Ortega, A. (2019). La Inspección de educación, un futuro incierto. *Aula*, 25, 91–104. <https://doi.org/10.14201/aula20192591104>
- Secadura Navaro, T. (2013). El referente de la Inspección educativa: ¿el centro docente?, ¿el sistema educativo? *Supervisión* 21, n° 30 https://usie.es/supervision21/wp-content/uploads/sites/2/2020/01/SP21_30SECCART_Elreferente.pdf
- USIE. Programa sindical (2019) <https://usie.es/wp-content/uploads/2014/11/Programa-sindical-USIE-2019.pdf>