

Control y evaluación del sistema educativo en una sociedad democrática: el Servicio de Inspección Técnica y la Alta Inspección

POR

JOSÉ ESCUDERO GÓMEZ

MANUEL FERNÁNDEZ NOGUEIRA

O. INTRODUCCIÓN

La adaptación del sistema educativo de un país a las demandas de una sociedad caracterizada por su movilidad interna, es un serio desafío que está presente en la mayoría de las sociedades modernas, debido principalmente a los avances técnicos, a los accesos de amplios sectores de la población a la economía y al poder, facilitado por la implantación de sistemas democráticos. España no ha permanecido ajena a esta situación pues razones de distinta índole así lo avalan (SECADURA, 1986):

- De naturaleza política: monarquía, sistema democrático y constitucional, organización del Estado en Comunidades Autónomas, la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y otras entidades supranacionales, etc.
- De tipo económico: la aparición de nuevas tecnologías, la reconversión industrial, las inversiones de capital extranjero, etc.

- Razones basadas en lo social: algunos sectores de producción se han visto afectados por la caída del empleo, incrementándose el fenómeno social del paro. La llegada de nuevas tecnologías aconsejan una reconversión profesional; la consideración de la educación como instrumento de movilidad social (FUENTE, 1979) o como inversión a medio y largo plazo (PAGE, 1977 y O'DONOGHUE, 1982), etc.
- De tipo cultural: la actuación en áreas geográficas aquejadas de especiales carencias culturales, la consideración de los valores autóctonos, etc.

Estas y otras causas inciden en el sistema educativo precisando no sólo la modificación de las estructuras orgánicas de la Administración Educativa sino también la renovación y mejora de la calidad de la enseñanza prestando especial atención a los elementos y factores cualitativos de los que depende: profesorado, organización escolar e inspección.

Este artículo va a centrar su atención dentro de los elementos y factores cualitativos antes enunciados, en los Servicios de Inspección Educativa a los que se le asigna como una de las funciones principales «el establecimiento de métodos de evaluación y diagnóstico permanente del sistema educativo, proporcionando un conocimiento preciso de los cambios cualitativos y cuantitativos que se producen en el proceso de enseñanza, brindando unos fundamentos firmes a la toma de decisiones por las autoridades educativas e informando a los centros y profesores sobre su propio funcionamiento, contribuyendo así a mejorar su práctica educativa» (*Proyecto para la Reforma de la enseñanza. Propuesta para debate, 1977*).

1. CONTROL SOCIAL, CONTROL INSTITUCIONAL

Una de las funciones sociales básicas del Estado como garantía y justificación de su propia existencia es la educación. Esa función social se realiza siempre de acuerdo con una concepción peculiar del hombre. Será por tanto, misión del Estado, organizar la educación. La Inspección o Supervisión garantiza el cumplimiento de esa misión ineludible del Estado de acuerdo con sus propios fines e intereses; será, pues, una garantía primaria sustancial para el régimen que el Estado representa como afirma BALLESTEROS USANO, sea cual sea el régimen político imperante pues el Estado consciente de su propia integridad ha de poner las garantías precisas y la Inspección es la más segura. Podremos

discutir sus atribuciones o su carácter pero lo que no se puede negar es que con una u otra denominación, la Inspección ha existido desde el momento en que surge el Estado. Una rápida ojeada en el proceso histórico de la función inspectora como instrumento de evaluación y control de los resultados de la institución escolar así nos lo confirma. La Inspección de Enseñanza nace en los estados teocráticos de las viejas culturas orientales. Las clases o castas sacerdotales serán las encargadas de dirigir y realizar la Educación. Egipto, la India, Persia... son buenos ejemplos. Servicios e instituciones se encargaban de asegurar que los fines de la educación se cumpliesen, a fin de conseguir un individuo de acuerdo con la concepción del propio Estado.

Grecia, origen de la institución escolar, también posee sus instituciones o funcionarios encargados de toda la actividad educativa, ya sea de carácter familiar, privada o pública. Ejemplo de lo apuntado, son los cinco éforos espartanos, encargados de que se cumpliesen las normas que regulaban la educación de los jóvenes. En Atenas, funcionarios jerarquizados que iban desde el sofrista hasta el arconte pasando por los cinco magistrados del Areópago, garantizaban la continuidad de la cultura representada por el Estado.

En Roma, las leyes concedían a los censores autoridad máxima; según Plutarco «tenían facultad de vigilancia e intervención en la vida y en las costumbres».

Durante la E. Media, la Iglesia ostentadora del poder económico, político y cultural ejerce la función educativa e inspectora de todas las instituciones docentes siendo los obispos, los «vigilantes», delegando posteriormente esta función en el Gran Chantre, encargado de la dirección e inspección de las escuelas episcopales y monacales, y a partir del siglo XI, la función delegada se convierte en cargo permanente, recayendo en uno de los miembros del Cabildo, que recibirá el nombre de maestro-escuela.

En el siglo XIII se produce un cambio en el régimen económico feudal con la aparición de la burguesía que ostentará el poder. Surgen las escuelas municipales en los burgos y las universidades. Los recién nacidos municipios comienzan a disputarse el derecho de inspección que aún lo ostentan los maestro-escuela. Las universidades reclaman la autonomía de la dirección e inspección de la enseñanza participando maestros y alumnos.

Respecto a la enseñanza elemental se forman comisiones integradas por miembros de los concejos, de los padres de alumnos y burgueses más destacados. Es el origen incipiente en la Edad Media de la Inspección civil.

Pero la Iglesia aún sigue ejerciendo función inspectora; unas veces sola,

otras, conjuntamente con los representantes municipales. Tendremos que esperar a que la Revolución Francesa cree la escuela popular, cambiando la finalidad dogmática de la educación por la formación del ciudadano. Se transfiere definitivamente al poder civil la autoridad, la vigilancia y la inspección de la enseñanza. En el Informe presentado por Condorcet a la Asamblea Legislativa en 1792 se habla por primera vez de inspectores técnicos, atribuyéndole no sólo la misión de vigilar sino el fomentar el progreso de la educación «por el interés común de la sociedad y por el de la Humanidad entera...».

En nuestro país se reconoce oficialmente el carácter profesional de la Inspección de Enseñanza Primaria por R. D. de 30 de marzo de 1849. En el Preámbulo, se afirma:

«Crear otra institución hace tiempo reclamada y sin la cual en vano se afanará el Gobierno en promover mejoras... Esta institución es la de los Inspectores... Si en todos los ramos del servicio público es conveniente esta clase de funcionarios, en la instrucción primaria es indispensable. Sin ellos, la Administración nada ve, nada sabe, nada puede remediar. Las autoridades no tienen tiempo para vigilar por sí solas tan gran número de establecimientos ni menos entrar en infinidad de pormenores que esta vigilancia exige. Carecen además de conocimientos especiales que se necesitan para observar muchas cosas que sólo se descubren a los ojos de personas facultativas y amaestradas en esta clase de indagaciones...».

Creada la Inspección profesional y ejercida por funcionarios del Estado se procede a su reglamentación por R. D. de 20 de mayo de 1849, recogiendo aspectos tan curiosos como la obligación que tenían los inspectores de usar uniformes: pantalón azul turquí y casaca; botonadura y adornos de oro —inspectores generales— y de plata —inspectores de provincia—; medalla del mismo metal para que sirva de motivo de reconocimiento en las visitas (MAYORGA MANRIQUE, 1984).

La Ley de Moyano mantiene como misión principal la de ser instrumento de vigilancia al servicio del Estado, a través de unos funcionarios especializados al efecto. Inclusive, la Ley de Instrucción Primaria de dos de junio de 1868, refiriéndose al objeto de la visita de inspección, que controlaba no sólo aspectos técnicos sino también los personales y extraprofesionales del maestro, afirma:

«La conducta del Maestro, su situación y el concepto en el pueblo, el orden en la escuela y la asistencia de los niños deben ser objeto de estas visitas dejando para la facultativa de los inspectores al aprovechamiento de los alumnos, métodos de enseñanza y necesidades de la escuela».

El segundo Reglamento de la Inspección de la Enseñanza, promulgado por R. D. de 27 de marzo de 1896, busca el carácter técnico de la función inspectora. Sucesivos decretos (R. D. de 6 de junio de 1900 y R. D. de 12 de abril de 1901) insisten en este aspecto y en el reconocimiento técnico de la función inspectora:

«La Inspección de Primera Enseñanza, reconocida como necesaria e importante en todos los países, ha sido siempre función privativa del Estado, por ser el medio de que dispone el poder central para ejercer su misión fiscalizadora sobre cuantos ejercen su magisterio en la nación, y al mismo tiempo para que por su conducto pueda conocer en cada momento las más perentorias necesidades de la enseñanza y educación popular».

Durante la Dictadura de Primo de Rivera se pierde el carácter profesional y técnico de la función inspectora al establecerse por R. O. de 29 de agosto de 1924 la figura del delegado gubernativo a fin de mantener el control político de la institución escolar y de sus funcionarios quedando relegados los inspectores a meros colaboradores:

«Artículo 1.º Los delegados gubernativos como representantes de la autoridad del gobernador civil de la provincia, podrán visitar las escuelas públicas y privadas, en toda ocasión, incurriendo en responsabilidad quien lo dificultara».

La proclamación de la Segunda República, el 14 de abril de 1931, va a suponer un cambio favorable para la función inspectora. En el Preámbulo de la Orden de 29 de mayo de 1931, así se reconoce:

«Uno de los cuerpos de la Administración pública en el que el gobierno provisional de la República ha encontrado más agudo malestar y más vivaz el ansia de justicia a consecuencia de las arbitrarias

determinaciones que sufrió en el período de las dictaduras, es en los inspectores de Primera Enseñanza».

En este período histórico, las dos principales funciones que ha reivindicado la Inspección, al margen de cualquier circunstancia política o histórica: velar por el cumplimiento de la normativa legal y orientar, impulsar y ayudar a la institución educativa y al profesorado, serán reconocidas en el tercer Reglamento de la Inspección —Decreto de 2 de diciembre de 1932— (MAYORGA MANRIQUE, 1984):

«La Inspección Profesional de Primera Enseñanza es el organismo encargado de orientar, impulsar y dirigir el funcionamiento de las escuelas nacionales y de las instituciones educativas auxiliares de las mismas. Velará igualmente por el cumplimiento de las leyes en los demás establecimientos de primera enseñanza de carácter público o particular. Dicho organismo está integrado por la Inspección Central y por la Inspección provincial de Primera Enseñanza...».

Una Circular de 27 de abril de 1933 insiste de nuevo en el carácter técnico de la Inspección:

«La Inspección ha de ser cada día más técnica. Ha de perder definitivamente todo carácter fiscal para convertirse en consejera y colaboradora de la escuela y del maestro».

Durante el largo período dictatorial (1936-1975) se publica el Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria por Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre, aún vigente pero desfasado respecto a la realidad educativa de nuestro país.

La Constitución de 1978, resultado de un proceso cuya intención fue elaborar un marco de convivencia duradero, independiente del partido que estuviese en el poder, establece en sus artículos 16, 20, 27 y 44 la base de nuestro ordenamiento escolar. En el apartado 7 del artículo 27 se enuncian las líneas de lo que debiera ser el control social:

«Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos, intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Admi-

nistración con fondos públicos, en los términos que la Ley establece».

La LODE y los posteriores Decretos que la desarrollan han configurado el control social en el que la participación constituye «el mejor instrumento para salvaguardar los derechos individuales y la mejor vía para asegurar el respeto a la propia conciencia y a los propios valores» (MARAVALL, 1984).

Analicemos cómo se configura en la actualidad en nuestro país el control institucional.

2. CONFIGURACIÓN DEL CONTROL INSTITUCIONAL

2.1. Aspectos legales

El Servicio de Inspección Técnica de Educación no es una denominación nueva; la Ley General de Educación, ya lo contempla en su articulado al hacer referencia a un servicio integrado «por un cuerpo especial de la Administración civil» (art. 142.1).

La Disposición Adicional 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, en sus apartados 7 y 8, supone no sólo un nuevo procedimiento de provisión de puestos de trabajo de función inspectora sino también una ordenación distinta de dicha función:

- «7. En función de las necesidades del servicio y de conformidad con las relaciones de puestos de trabajo que determine la Administración Educativa competente, la función inspectora en materia de educación se realizará por funcionarios con titulación superior pertenecientes a los Cuerpos y Escalas en que se ordena la Función Pública docente (...).
8. Los actuales Cuerpos de Inspectores de Educación Básica, Inspectores de Bachillerato e Inspectores Técnicos de Formación Profesional quedan integrados en el Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, cuya plantilla estará constituida por los efectivos actuales de los Cuerpos suprimidos quedando amortizadas las vacantes que se produzcan en lo sucesivo (...).

El R.D. 2352/1985, de 7 de noviembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia dispone en su artículo 5.5 que la función inspectora es supervisada por la Subsecretaría del Departamento.

La publicación del catálogo de puestos de trabajo del Departamento («B.O.E.» de 18 de enero de 1986) permite establecer a nivel provincial la estructura del nuevo Servicio.

Por O. M. de 15 de enero de 1986 se reforma la estructura orgánica de las Direcciones Provinciales del MEC. En su artículo 11 se establece la dependencia orgánica y funcional del Servicio:

«El Servicio de Inspección Técnica de Educación, bajo la dependencia del Director Provincial, ejercerá las funciones que le encomienda la legislación vigente y que se concretarán en las actuaciones necesarias para ejecutar el Plan de Actividades que en cada caso se determine».

Las disposiciones legales descritas configuran una nueva situación en la constitución, dependencia y organización del Servicio de Inspección Técnica de Educación en el plano central, periférico y autonómico.

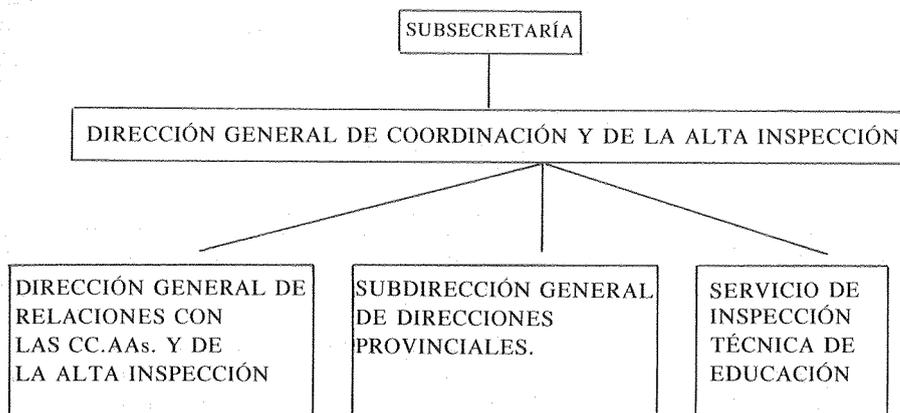
2.2. Organización y funciones del Servicio de Inspección Técnica de Educación

Según la nueva estructura básica del Departamento determinada por R. D. 2352/1986, de 7 de noviembre le corresponde a la Subsecretaría de Educación y Ciencia la supervisión de la función inspectora sobre los servicios, organismos y centros dependientes del Ministerio, especialmente lo referente a personal, procedimiento, régimen económico, instalaciones y dotaciones de los mismos, así como la supervisión del Servicio de Inspección Técnica de Educación. La estructura organizativa de la Subsecretaría queda configurada del siguiente modo (figura I).

El Servicio de Inspección Técnica de Educación se articula a dos niveles, sin dependencia orgánica entre sí:

- a) El Servicio de Inspección Técnica de Educación.
- b) Los Servicios Provinciales de Inspección Técnica de Educación.

Figura I
Estructura organizativa de la Subsecretaría del MEC



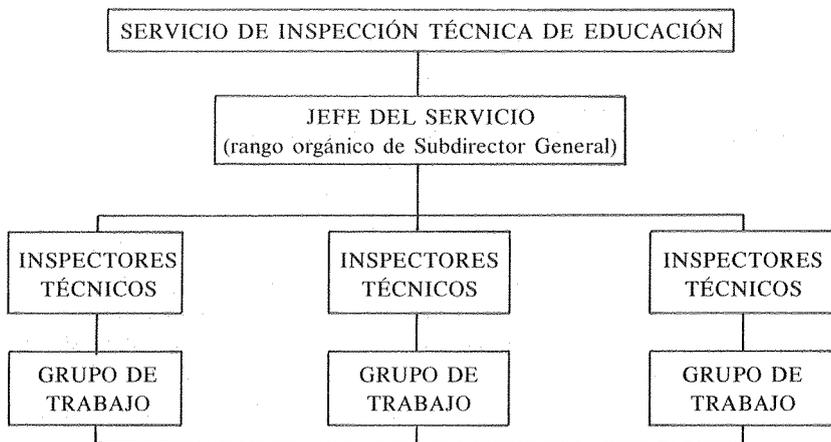
2.2.1. El Servicio de Inspección Técnica: estructura y funcionamiento

Orgánicamente, depende de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección, sin perjuicio de la dependencia de la Subsecretaría de Educación. La estructura organizativa del Servicio queda configurada en la figura II.

El Jefe del Servicio, con rango de Subdirector General, tiene reconocidas las siguientes funciones:

- a) Elaborar y proponer al Director General de Coordinación y de la Alta Inspección, el Plan de Actuación de cada curso escolar, de acuerdo con las necesidades expresadas por los distintos centros directivos del Departamento.
- b) Informar del cumplimiento de los Planes de Actividades provinciales.
- c) Elaborar criterios y recomendaciones para el ejercicio de la función inspectora.
- d) Elaborar informes, propuestas o sugerencias a los centros directivos del Departamento a instancias de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección o por iniciativa propia.
- e) Promover y gestionar cursos de formación, perfeccionamiento y especiali-

Figura II
Estructura organizativa de la Inspección técnica de educación



zación dirigidos a funcionarios que desempeñan puestos de trabajo de función inspectora.

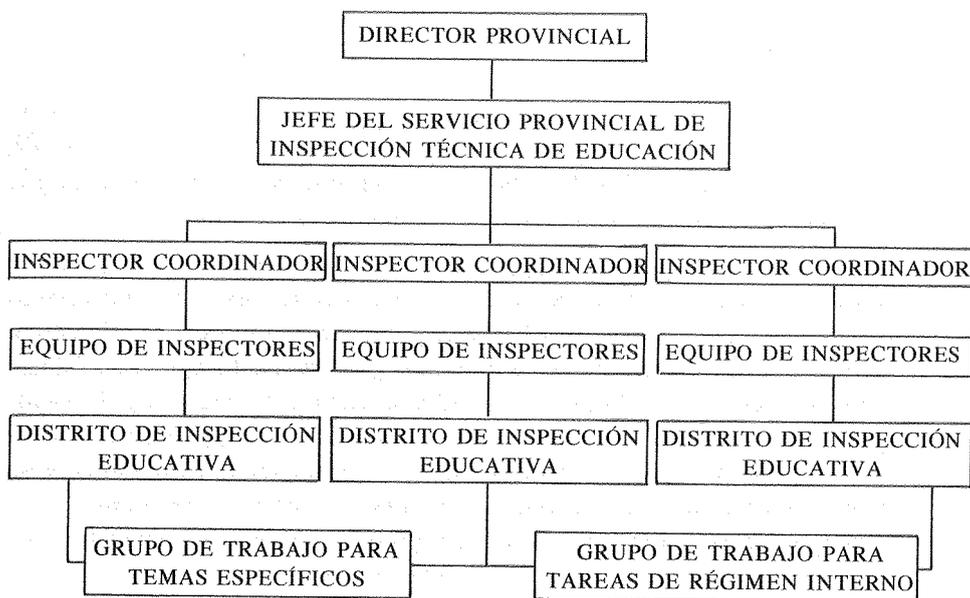
Los grupos de trabajo están constituidos por los Inspectores Técnicos y los asesores necesarios para el diseño y elaboración de proyectos de supervisión del sistema educativo.

2.2.2. *El Servicio Provincial de Inspección Técnica de Educación: Organización provisional y funciones*

En las provincias dependientes del MEC se ha puesto en marcha un diseño de funcionamiento del Servicio de Inspección Técnica de Educación con la finalidad de obtener un modelo organizativo válido y adecuado a la vasta realidad educativa. Uno de sus primeros objetivos es la realización de la función inspectora de manera coordinada evitando la actuación atomizada, representada en la anterior organización por zonas. Este intento de armonización de la Inspección no se opone a la especialización por materias o áreas curriculares que podrán ostentar los integrantes del Servicio.

La estructura del Servicio la podemos contemplar en la figura III.

Figura III

Organización del Servicio Provincial de Inspección Técnica de Educación

Los nuevos conceptos organizativos que aparecen en este diseño provisional son:

- El Jefe del Servicio

Bajo la dependencia organizativa y funcional del Director Provincial del Departamento en cada provincia. Son funciones del Jefe del Servicio:

- Elaborar y proponer al Director Provincial, siguiendo sus instrucciones, el Plan de Actividades del SITE en cada curso escolar.

- b) Coordinar las actuaciones de los equipos de inspección.
- c) Evaluar el cumplimiento del Plan de Actividades del Servicio Provincial de Inspección de Educación y proponer al Director Provincial las medidas correctoras necesarias para su adecuado cumplimiento.
- d) Cuantas otras actividades le sean encomendadas.

● El Distrito de Inspección Educativa

Lo podemos definir como el ámbito geográfico, en el que la oferta de servicios educativos de niveles no universitarios permite la máxima unidad de actuación. En el ámbito territorial de actuación de cada Dirección Provincial se configuran tantos Distritos como sean precisos atendiendo a los siguientes criterios:

- a) Autosuficiencia de la oferta educativa en los distintos niveles no universitarios (Preescolar, E.G.B. y EE.MM.) y Servicios de Apoyo Educativo: Centro de Profesores, Centro de Recursos y Servicios de Apoyo de Educación Compensatoria, Programas de Alfabetización, Programas y Servicios de Integración de E. Especial y Programas de Experimentación e Innovación Educativa, para conseguir una mayor coordinación institucional y un mejor aprovechamiento de todos los recursos y servicios existentes.
- b) Evitar la excesiva fragmentación de los grandes núcleos de población, considerándose la red y servicios de comunicaciones.
- c) Mantenimiento de los lazos y relaciones de tipo histórico y geográfico, respetando, siempre que sea posible, la comarcalización provincial.
- d) El ámbito territorial del Distrito es flexible. Su evolución está condicionada al Plan de Actuación, el Mapa Escolar y las conexiones dinámicas que se establezcan.

● Equipo de Inspección

Es la unidad básica de actuación del Servicio. La constitución del equipo —entre 5 y 7 inspectores— es internivelar, procedentes de cada una de las modalidades de enseñanza y la especialización profesional de cada miembro ha de ser complementaria para poder actuar de modo autosuficiente según el Plan de Actuación del Servicio Provincial. Cada equipo está coordinado por un Inspector cuyas funciones además de las que le corresponden como miembro de dicha unidad

organizativa, debe definir, organizar, dirigir, seguir y evaluar las distintas acciones recogidas en el Plan de Actuación provincial.

● Grupos de trabajo

Se constituyen cuando las necesidades lo requieren, a fin de abordar temas concretos relacionados con áreas de actividad definida: Preescolar, Organización Escolar, Informatización del Servicio, Técnicas de Estudio... o relacionados con tareas de régimen interno: Legislación, Archivo y Documentación, inventario, mobiliario, biblioteca... La actividad de estos grupos se puede proyectar en tres dimensiones:

- hacia los centros educativos: actuación mediante Seminarios y Departamentos.
- hacia otros inspectores: asesoramiento e información.
- hacia otros órganos educativos de la propia Dirección Provincial.

El conjunto de actuaciones a realizar en cada curso escolar se concreta en el Plan de Actuación, que responde a una triple demanda:

- las requeridas por el Director Provincial u otros organismos de la Dirección Provincial.
- las solicitadas por la Subsecretaría del Departamento a través del Servicio Central de Inspección Técnica de Educación.
- las que explícita e implícitamente vienen generadas por la actividad de los centros y las realizaciones con la comunidad educativa.

Las características esenciales de esta nueva estructura organizativa son las siguientes:

- a) Es un servicio único para todos los niveles de enseñanza no universitaria, al quedar integrados en el Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, los Cuerpos de Inspectores de Educación Básica, Inspectores de Bachillerato e Inspectores Técnicos de Formación Profesional y por los funcionarios con titulación superior que accedan, tras el oportuno concurso de méritos, a la función inspectora.
- b) Dependencia orgánica y funcional del Director Provincial.

Se clarifica la dependencia del Servicio, adquiriendo unidad de dirección el sistema educativo ante el vacío legal «referido al grado y naturaleza de la incardinación del SITE en las Delegaciones Provinciales, hoy, Direcciones Provinciales.» MEDINA RUBIO (1976) analizando la situación anterior distingue entre encuadramiento orgánico de un Servicio, dependencia jerárquica y dependencia funcional. Tras enunciar una serie de criterios en los que se apoya, concluye que la Inspección Técnica dependía del Subsecretario del Departamento ante quien el SITE debía formular sus propuestas, sin perjuicio de prestar asistencia al Delegado en lo que éste precisare dentro de los cometidos asignados al Servicio en tanto que estaba encuadrado en la Delegación Provincial, no implicando dependencia funcional ni jerárquica en el ejercicio de las funciones inspectoras al no estar delegadas o desconcentradas expresamente con el debido rango normativo por el titular del Departamento.

c) La actuación es internivelar y planificada (Plan de Actuación).

La función inspectora adquiere una nueva dimensión al abordar globalmente la problemática educativa, interconexionando los niveles educativos no universitarios. El método de trabajo pasa de una actuación individual en la que el Inspector elegía, entre una serie de funciones aún vigentes, las que según su criterio eran las más importantes, a una estructura integrada en el equipo, quedando las tareas a realizar definidas en el Plan de Actuación provincial. No se trata de definir a nivel teórico nuevas tareas y funciones, como afirma IGLESIAS SANTAMARÍA (1986), sino de concretar de entre las posibles, aquellas consideradas como prioritarias para el sistema por la Administración Educativa en un momento determinado. Se evita así cualquier tipo de actuación de tipo personalista.

3. LA FUNCIÓN INSPECTORA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON COMPETENCIAS

La Constitución de 1978 configura una nueva demarcación territorial sobre la antigua organización en municipios y provincias: la Comunidad Autónoma, que puede asumir amplias competencias en materia de educación, no como simple descentralización administrativa sino como algo más profundo, en la vertebración del Estado en un nuevo componente político-administrativo, incidiendo este hecho en dos planos con respecto a la función inspectora:

- a) La creación de instrumentos apropiados de inspección estatal del sistema educativo en la Comunidad Autónoma dentro de los principios constitucionales y estatutarios de autonomía: la Alta Inspección.
- b) Una vez reconocidas las competencias legislativas y traspasadas las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de educación a la respectiva Comunidad Autónoma, ésta procede al desarrollo de la ordenación y regulación de la función inspectora en su ámbito de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional decimoquinta, de la Ley 30/1984, de dos de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública.

3.1. La Alta Inspección

El término «Alta Inspección» como función que corresponde al Estado es introducido por el Estatuto de Centros Escolares en la Disposición Adicional segunda y en los Estatutos de Autonomía —art. 16 del Estatuto Vasco, art. 15 del Catalán; el 31 del Gallego...—. La Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación aunque no utiliza este término, sí reconoce su función:

«Art. 27.1. Los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante una programación general...

2. A tales efectos, el Estado y las CC.AAs. definirán las necesidades prioritarias en materia de educación (...).

Analicemos la naturaleza de la Alta Inspección antes de adentrarnos en sus funciones:

- La utilización que del término se hace en los respectivos Estatutos de Autonomía no es más que la reserva de la facultad inspectora del Estado, no excluyéndose la función inspectora que pueda ejercer la propia Comunidad Autónoma en su ámbito territorial.
- El art. 149.1.30 de la Constitución atribuye al Estado la Inspección como garantía del «cumplimiento de sus obligaciones en esta materia».
- No se puede hablar de dos inspecciones, la del Estado y la de las CC.AAs. respectivamente, pues a cada uno de estos poderes públicos, le corresponde una función inspectora en el marco de su respectiva ordenación; es decir,

sobre un nexo común: el sistema educativo, desarrollan su actividad en ámbitos materiales, funcionales y teleológicos distintos.

- En los Estados basados en autonomías territoriales, es preciso fortalecer la función inspectora del Estado en el sistema educativo, considerando la Inspección como un órgano de control que sirve de instrumento de cooperación y participación en el moderno «Estado de Autonomías» constituyéndose como elemento crítico e impulsor de todo el sistema educativo.

3.1.1. *Marco jurídico de la Alta Inspección*

Numerosas disposiciones de ámbito estatal y autonómico constituyen la normativa legal básica que regula la Alta Inspección del Estado en materia de educación:

a) Disposiciones de ámbito estatal:

- Artículos 27.8; 150.2, 3 y 53 en relación con el 81 de la Constitución.
- R. D. 480/1981, de 6 de marzo, sobre el funcionamiento de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria.
- R. D. 1982/1983, de 23 de mayo, sobre funcionamiento en las CC.AAs. de la Alta Inspección en materia de enseñanza no universitaria.
- Sentencias de 20 de septiembre de 1979, 21 de abril de 1980 y 13 de febrero de 1981.
- R. D. 504/1985, de 8 de abril por el que se modifica la estructura básica del MEC.
- R. D. 1950/1985, de 11 de septiembre por el que se crean en materia de enseñanza, los Servicios de Alta Inspección del Estado.

b) Disposiciones de ámbito territorial y autonómico:

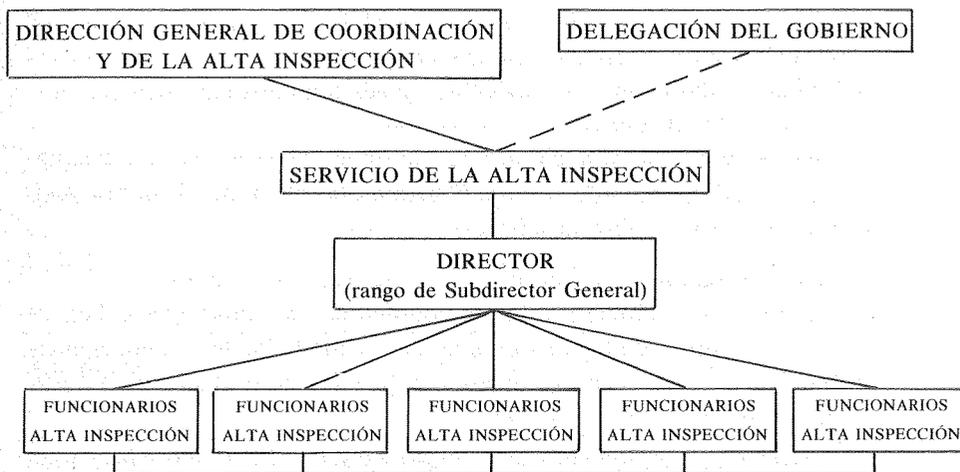
- Art. 16 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía del País Vasco.
- Art. 15 de la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Cataluña.
- Art. 31 de la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, del Estatuto de Autonomía para Galicia.
- Art. 19 de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

- Art. 35 de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto del Estatuto de Autonomía del País Valenciano.
- Art. 35 de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Canarias.

3.1.2. *Funciones de la Alta Inspección*

El Servicio territorial de la Alta Inspección se integra en la respectiva Delegación del Gobierno, actuando bajo la dependencia del Subdirector General, con una dotación máxima de cinco puestos de trabajo de función inspectora, según las necesidades. En la figura IV queda reflejada la organización territorial de la Alta Inspección.

Figura IV
Organización del Servicio Territorial de la Alta Inspección



DEPENDENCIA: —————
INTEGRACIÓN: - - - - -

Las funciones a realizar son las previstas en el artículo 3.º del R. D. 490/1981, de 6 de marzo:

- a) Funciones en materia de ordenación académica y programación de la enseñanza:
 - Velar por el derecho fundamental de todos los ciudadanos a la educación (art. 27.1.).
 - Garantizar la adecuada homologación del sistema educativo y verificar o refrendar la regulación de las condiciones formalmente establecidas para la obtención, expedición y homologación de cada uno de los títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio nacional. La Constitución de 1931, en su artículo 49, ya hacía referencia a este control: «La expedición de títulos académicos y profesionales corresponde exclusivamente al Estado que establecerá las pruebas y requisitos necesarios para obtenerlos aún en los casos en que los certificados de estudios procedan de centros de enseñanza en las regiones autónomas».
 - Comprobar el cumplimiento de los planes básicos de estudios como cobertura de la homologación y de la expedición de los títulos anteriores.
 - Informe sobre los libros de texto y material didáctico aprobados para su utilización en los centros docentes siempre que se observen «desviaciones en las orientaciones pedagógicas» y «de mínimos básicos» elaborados por el Departamento.
 - Cooperar en la identificación de los factores que expliquen los resultados o el rendimiento educativo del sistema, verificando el tipo de incidencia que tenga sobre el mismo.
- b) En materia de planificación de centros y de puestos escolares:
 - Velar por el cumplimiento de las condiciones mínimas que deben reunir los centros de los distintos niveles y modalidades de enseñanza, públicos y privados, con respecto a instalaciones, titulaciones del profesorado de enseñanza privada...
 - Comprobar el cumplimiento de lo dispuesto por el MEC sobre las características básicas del Libro de Escolaridad o documentación administrativa específica, que se establezca con carácter obligatorio para cada nivel de enseñanza.
- c) La Alta Inspección, encargada de velar por la unidad básica del sistema educativo, debe completar su función con los principios de cooperación y

participación, necesarios en un moderno Estado de Autonomías, prestando la orientación, asesoramiento y apoyo técnico que se precise.

3.2. Ordenación de la función inspectora en las Comunidades Autónomas con competencias

Reconocida la competencia en materia de enseñanza en las CC.AAs. de: País Vasco, Cataluña, Galicia. País Valenciano, Andalucía y Canarias y traspasadas las funciones y servicios de la Administración del Estado (véase cuadro I) a estas demarcaciones territoriales, han procedido a desarrollar la ordenación y regulación

Cuadro I

Transferencias en materia de educación a las CC.AAs.

<i>Comunidades Autónomas</i>	<i>Decretos sobre traspaso de funciones y servicios en materia de educación</i>
País Vasco	R. D. 2808/1980, de 26 de septiembre («B.O.E.» de 31 de diciembre) y R. D. 3.195/80, de 30 de diciembre («B.O.E.» de 15 de abril de 1981).
Generalitat catalana	R. D. 2809/1980, de 3 de octubre («B.O.E.» de 31 de diciembre).
Galicia	R. D. 1763/1982, de 24 de julio («B.O.E.» de 31 julio)
Andalucía	R. D. 3936/1982, de 29 de diciembre («B.O.E.» de 22 de enero de 1983).
Canarias	R. D. 2091/1983, de 28 de julio («B.O.E.» de 6 de agosto)
Valencia	R. D. 2093/1983, de 28 de julio («B.O.E.» de 6 de agosto)

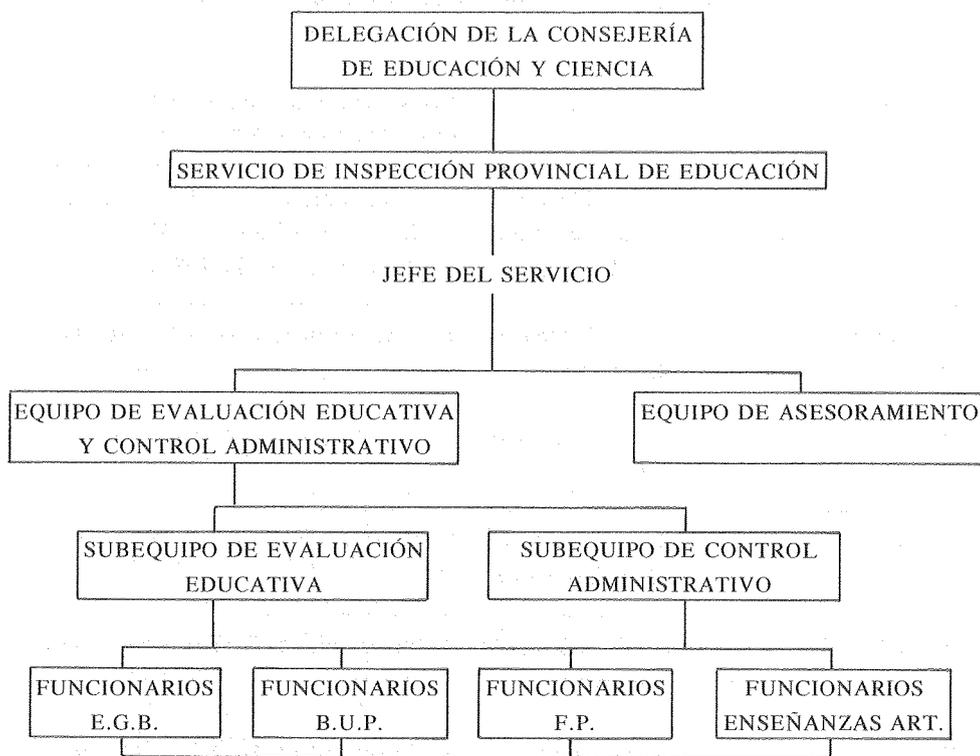
de la función inspectora en su ámbito siguiendo el modelo que se está experimentando en el territorio MEC.

A modo de ejemplo, veamos la estructura organizativa de la función inspectora en la Comunidad Autónoma Andaluza:

El Servicio de Inspección Provincial de Educación depende orgánica y funcionalmente de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía. Su esquema organizativo lo hemos reflejado en la figura V:

Figura V

Organización del Servicio Provincial de Inspección técnica de Educación en la Comunidad Autónoma andaluza



inspectora en el ámbito provincial, procedentes de los niveles educativos no universitarios. Al frente del Servicio, está el Jefe del Servicio de Inspección, miembro integrante del Consejo de Dirección de la Delegación de Educación y Ciencia.

El Servicio se articula en dos equipos:

- a) Equipo de Evaluación y Control Administrativo, subdividido en dos subequipos:
 - Evaluación Educativa
 - Control Administrativo
- b) Equipo de Asesoramiento

La adscripción de los funcionarios se hace de forma flexible y en función de los planes de trabajo anuales, siendo el ámbito de actuación de los equipos, provincial, aunque pueden coordinarse los miembros del subequipo de Evaluación Educativa con otras provincias limítrofes, trascendiendo este ámbito; la coordinación, entonces, corresponde al órgano competente de la Consejería de Educación y Ciencia.

Esperamos haber conseguido con esta aportación descriptiva, una visión global del nuevo modelo de Inspección educativa que se está experimentando pues, desde 1970 hasta hoy, se han introducido importantes modificaciones en el sistema educativo, motivando que el SITE se vea sometido al inevitable reto «de su puesta al día», tecnificando y mejorando su estructura orgánica, adaptando sus planes de trabajo y normas de funcionamiento a las demandas de nuestra sociedad. Es lógico que el MEC aborde la modernización del SITE dentro del esquema de reformas que afectan a los diversos niveles educativos que se implantarán a comienzos de la próxima década, por la importancia que ha de tener en todo proceso de reforma del sistema educativo, la Inspección Técnica de Educación, como Servicio cualificado para la consecución de los objetivos planteados y, especialmente, en la mejora de la calidad de la enseñanza siempre que ejerza eficazmente sus funciones de control, evaluación y asesoramiento.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA DE REFERENCIA

- Batanaz Palomares, L.: *Apuntes históricos de la Inspección*, en «Cuadernos de Pedagogía», 34, 4-6.
 — *Una nueva inspección para una nueva sociedad*, en «Escuela Española», 20 de junio de 1979, 484-485.
- Comunidad Escolar: *Nuevo marco legal para el Servicio de Inspección*, 30 de marzo al 5 de abril de 1987, 5.
 — *Los inspectores quieren potenciar las técnicas de trabajo en equipo*, 27 de abril a 3 de mayo de 1987.
- Ferrer Fombuena, R.: *Gestión y control del sistema escolar*, en «Cuadernos de Pedagogía», 34, 7-8.
 — *La práctica de la función inspectora en la E.G.B.*, en «Escuela Española», 23 de mayo de 1979, 332-333.
- Fuente, C.: *Algunas consideraciones sobre el capital humano y teorías alternativas*, en «Temas de investigación educativa», MEC, 1979, 73-85.
- Iglesias Santamaría, M. A.: *La nueva Inspección*, en «Comunidad Escolar», 3 al 9 de noviembre de 1986, 3.
- Maillo García, A.: *La Inspección de Enseñanza Primaria. Historia y funciones*. Ed. Escuela Española. Madrid, 1967.
 — *Inspección y delegación de autoridad*, en «Escuela Española», 20 de noviembre de 1976.
 — *La educación, la enseñanza y la inspección*, en «Escuela Española», 17 de enero de 1980.
- Mayorga Manrique, A.: *La Inspección de Educación Básica del Estado*. Ed. Anaya. Madrid, 1984.
- Medina Rubio, R.: *El Servicio de Inspección Técnica de Educación: consideraciones básicas en torno a su problemática organizativa*, en «Bordón», 211, 1976, 6-26.
- Ministerio de Educación y Ciencia: *Colección Legislativa de Educación y Ciencia* (se reseñan en el trabajo las Órdenes, Circulares, Decretos... utilizados).
 — *Historia de la Educación en España*, en «Revista de Educación», 240 (1976).
 — *Historia de la Educación en España*. Tomo I: Del Despotismo Ilustrado a las Cortes de Cádiz. Servicio de Publicaciones. Madrid, 1979.
 — *Historia de la Educación en España*. Tomo II: De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868. Servicio de Publicaciones. Madrid, 1980.
 — *Historia de la Educación en España*. Tomo III: De la Restauración a la II República. Servicio de Publicaciones. Madrid, 1982.
 — *Proyecto para la Reforma de la Enseñanza*. Propuesta para debate. Centro de Publicaciones. Madrid, 1987.
- O'Donoghue, M.: *Dimensión económica de la Educación*. Ed. Narcea. Madrid, 1982.
- Page, A.: *La Economía de la Educación*, Ed. Kapelusz. Buenos Aires, 1977.
- Secadura Navarro, T.: *La inspección educativa: función de evaluación*, en «Escuela Española», 9 de octubre de 1986.