

# **Factores condicionantes y determinantes de la Alta Inspección Educativa**

/

## **Conditioning and determining factors of the High Educational Inspection**

**Santiago Esteban Frades**

Inspector de Educación

Director del Área de la Alta Inspección de Educación en Castilla y León

Profesor de la Facultad de Educación y Trabajo Social de la Universidad de  
Valladolid

### **DOI**

<https://doi.org/10.23824/ase.v0i37.752>

### **Resumen**

Se profundiza e investiga en los principales factores condicionantes y determinantes que la Alta Inspección (AI) ha tenido en estos más de 40 años de existencia, como son: su génesis como producto de la configuración de un Estado autonómico; la influencia de la potestad inspectora de los poderes públicos por medio de las diferentes altas inspecciones; su evolución, desarrollo y regulación legal; su situación jerárquica y de dependencia en las estructuras orgánicas básicas de los consiguientes Ministerios de Educación y finalmente, las sentencias del Tribunal Constitucional que han delimitado las competencias que corresponden al Estado en esta materia. Se describe el mandato constitucional en un modelo político descentralizado de la inspección del sistema educativo y la aportación positiva del

modelo autonómico en el ámbito global de la sociedad y también en el de la enseñanza. Se refieren la historia y competencias de las altas inspecciones de sanidad, de trabajo y de educación que han optado por diferentes modelos organizativos y de actuación. Se explica el trabajo desarrollado por la AI y sus diferentes regulaciones legales que han marcado cuatro etapas bien diferenciadas. Se pormenorizan las tareas principales de la AI que se han ido reflejando en los Informes anuales del Consejo Escolar del Estado donde aparecen propuestas de mejora, las principales actuaciones y se enumeran los recursos presentados por incumplimiento de normativa básica. Se comentan los diferentes organigramas ministeriales para reflejar la dirección funcional que ha tenido la AI en los sucesivos Ministerios de Educación que ha habido. Se concluye con unas valoraciones y unas propuestas para mejorar esta institución.

**Palabras clave:** Alta Inspección; Educación; Inspección; Autonomía; Competencias; Estado.

### **Abstract**

It investigates and goes deep into the main conditioning and determining factors that the High Inspection (AI) has had in these 40 years and more of existence, such as: its genesis as a product of the configuration of an autonomous State; the influence of the inspection power of the public powers through the different high inspections; its evolution, development and legal regulation; its hierarchical situation and dependency in the basic organic structures of the consequent Ministries of Education and finally, the sentences of the Constitutional Court that have delimited the competences that correspond to the State in this matter. The constitutional mandate is described in a decentralized political model of the inspection from the educational system and the positive contribution of the autonomic model in the global sphere of society and also in that of education. It is referred to the history and competencies of the high inspections of health, work and education that have opted for different organizational and action models. The work developed by the AI and its different legal regulations that have marked four well-differentiated stages are explained. The

main tasks of the IA have been listed and reflected in the annual reports of the State School Council in detail, where proposals for improvement appear, and also the main actions and the appeals presented for the non-compliance of basic regulations. The different ministerial organization charts are commented to reflect the functional direction that the AI has had in the successive Ministries of Education that have existed. It concludes with some assessments and proposals to improve this institution.

**Keywords:** High Inspection; Education; Inspection; Autonomy; Competencies; State.

La Alta Inspección (AI) era la gran desconocida, digo era, porque últimamente aparece, con relativa frecuencia, en los medios de comunicación. En los momentos en los que escribo este artículo, el Grupo Parlamentario Popular acaba de formular una proposición de Ley relativa a la creación del Cuerpo de Alta Inspección Educativa y de su regulación. En 2017, Ciudadanos también presentó una proposición de Ley para crear una agencia independiente que asumiera las competencias de la AI. El tema se ha despertado, principalmente, por la cuestión catalana<sup>1</sup> porque desde los recursos al Tribunal Constitucional a comienzos de los años 80, apenas había vuelto a aparecer en la prensa. El impacto de esta institución ha sido más bien de un perfil bajo y con escasa conflictividad con las comunidades autónomas, como se demuestra en los sucesivos Informes anuales del Consejo Escolar del Estado<sup>2</sup>, manteniendo, en general, unas relaciones francas y abiertas. Esta atmósfera de cordialidad y colaboración con las diferentes Administraciones educativas lo percibo, desde la experiencia como director del Área y por lo que transmiten los responsables de las respectivas AI.

Durante estos 40 años de existencia de la AI, sobre su funcionamiento y significado, hay escasas reflexiones y deliberaciones, a pesar de que la doctrina jurídica le otorga un papel importante en el engranaje constitucional del sistema educativo y del Estado autonómico. El examen de las diferentes bases de datos sobre la AI proporciona un resultado muy pobre como se demuestra en el extraordinario estudio realizado por Soler Fierrez (2001) sobre las fuentes

---

<sup>1</sup> La crisis institucional en Cataluña ha afectado también a la actuación de la AI. Por ejemplo, en octubre de 2017, el ministro de Educación, Cultura y Deporte Iñigo Méndez de Vigo solicitó a la Alta Inspección educativa que abriera un expediente sobre las cartas que algunos directores de centros educativos catalanes han enviado a familias para que vaya el alumnado a las manifestaciones.

Otro ejemplo, a comienzos de este curso escolar la Asamblea por una Escuela Bilingüe de Cataluña solicitó la intervención de la AI por entender que un libro de texto carecía de falta de rigor al entender que cuando se trataba el tema de los gentilicios se incluía a Madrid, Extremadura o Málaga como lugares extranjeros junto a Panamá, Honduras o Costa Rica y que en la referencia a Pedro III se le identificaba como rey de Cataluña y Aragón.

Y más recientemente esta Asociación ha instado al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña a que se cumpla la sentencia que obliga a impartir al menos el 25% de clases en castellano. Dicho Tribunal ha dictado una Resolución que implica a la AI.

<sup>2</sup> Por ejemplo, en el Informe 2021 sobre el sistema educativo aparece que los requerimientos realizados a las Comunidades Autónomas por incumplimientos normativos fueron únicamente un total de tres. Se debe señalar, asimismo, el elevado número de informes emitidos relacionados con los procesos de homologación y convalidación de títulos y estudios con una tramitación de 29.992.

documentales y bibliográficas de la inspección educativa, donde no hay ni una sola referencia a la AI, como tampoco la hay en el reciente análisis bibliométrico que realiza Moreno Guerrero (2019). La aportación inicial más significativa sobre la AI la realiza Medina Rubio<sup>3</sup> (1981) con motivo del análisis de la distribución de competencias, en materia de educación, entre el Estado y las comunidades autónomas y el papel de la inspección. Los primeros artículos que aparecen sobre la AI están hechos por profesores de derecho administrativo y constitucional<sup>4</sup> y publicados en revistas del ámbito del derecho político y de la Administración Pública; Vila Miranda (1984) contribuye a definir las líneas generales de la función de la AI de acuerdo con las sentencias del Tribunal Constitucional; Cascajo Castro (1985) explica el planteamiento de lo que supone un conflicto de competencia, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la doctrina administrativa que existe sobre el poder del Estado respecto a la ejecución autonómica de sus normas y, más tarde, Bermejo Vera (1998) ofrece unos ricos argumentos sobre el significado, alcance, tipología, límites y procedimiento de la administración inspectora.

Con perspectiva más propiamente educativa, Escudero Gómez y Fernández Nogueira (1988) describen a la AI, junto al servicio de inspección técnica, como instrumentos necesarios para el control y evaluación del sistema educativo en una sociedad democrática. Hay dos reflexiones significativas: una de Esteban Frades (2007) que analiza la problemática de la antinomia y dualidad de la configuración de la inspección educativa en nuestro país y otra, de Galván Palomo (2008) que, desde su experiencia de director del Área de la Alta Inspección en Madrid, da una visión descriptiva de la AI, teniendo en cuenta la normativa que la regula y las actividades que constituyen su práctica cotidiana. Estos autores vuelven años más tarde a profundizar sobre el tema, Galván Palomo (2011) ahonda en la naturaleza y funciones de la AI y defiende la tesis de que la AI debe ser considerada un procedimiento lícito de control, con la posibilidad de actos de comprobación precisos; Esteban Frades (2019) hace un estudio amplio sobre la AI teniendo en cuenta su configuración legal, sus funciones, la interpretación del Tribunal

---

<sup>3</sup> Rogelio Medina Rubio fue el primer Director General Jefe de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza.

<sup>4</sup> Con motivo de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional sobre los recursos presentados por el País Vasco y Cataluña contra el Real Decreto 480/1981 que regulaba la AI.

Constitucional, los procedimientos que utiliza, sus actuaciones concretas, su dependencia orgánica y funcional, su organización y régimen de personal, las otras Altas Inspecciones del Estado y concluye con una propuesta de revisión de la configuración de la AI.

Algunos monográficos sobre la inspección educativa dedican un capítulo a la AI. Unos, desde un enfoque relacionado con el reparto competencial entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de educación e inspección, como el de Galicia Mangas (2016) y otros como el de Fernández González (2017), que se centran en las funciones y actividades. Recientemente Montero Alcaide (2021) analiza, en profundidad, el debate político que se ha producido sobre la inspección educativa en el trámite parlamentario de la LOMLOE donde aparecen diferentes enmiendas sobre la AI. Desde luego, podemos deducir que los escritos que tratan sobre la inspección de educación en España en el ámbito normativo, organizacional y funcional, rara vez se refieren a las AI.

Algunos ensayos clásicos, que abordan la historia de la inspección educativa, tienen en cuenta la existencia de la AI. Así, Ramírez Aísa, gran conocedor de la AI, analiza la genealogía y desarrollo de esta Institución en dos momentos históricos (1999) y (2021); Mayorga Manrique (2000) considera que la AI tiene que ser una función del Estado y no un servicio, debiendo ser un instrumento para poder ejercer sus obligaciones dentro de sus competencias. López del Castillo (2013) aprecia la inoperancia de alguna de las disposiciones que existen sobre la AI al quedar su función a un carácter meramente informativo.

Hay otros estudios colaterales como el de Foces Gil (2017) que, en una tesis sobre la política y educación en el Estado Autonómico, dedica un amplio apartado a los mecanismos de cohesión territorial del sistema educativo nacional e incluye a la AI junto a la Conferencia Sectorial de Educación, al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y al Consejo Escolar del Estado.

No existe ninguna investigación, ni evaluación profunda sobre esta institución. Hay un estudio cualitativo nuevo (Álvarez Álvarez, Rodríguez Bravo y Camacho Prats, 2019) que, mediante entrevistas a personal de las AI y a inspectores de distintas comunidades autónomas, indaga sobre sus funciones para concluir que sus

competencias son reducidas que, salvo excepciones, no ejercen ese puesto inspectores de educación y que es un servicio desconocido e infrautilizado que no cuenta con la estructura y los recursos suficientes. Las apreciaciones más significativas, como luego veremos, se pueden extraer de los Informes Anuales sobre el estado y situación del sistema educativo del Consejo Escolar del Estado.

En resumen, aunque las últimas Leyes educativas (desde el 2002 con la LOCE y hasta la LOMLOE de 2020) consideran a la AI dentro de la inspección del sistema educativo, esto no ha tenido resultados prácticos en el tratamiento académico y doctrinal porque, salvo alguna excepción, cuando se habla de la inspección del sistema educativo se hace referencia a la inspección educativa que depende de las comunidades autónomas. Esa vinculación legal y teórica que se ha pretendido darle a la AI, al considerarla una parte de la Inspección del sistema educativo, no ha tenido efecto ni siquiera en la propia Administración educativa, prueba de ello es que en el temario de la fase de oposición para las pruebas selectivas que se convocan para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación no parece ningún tema, ni ningún epígrafe sobre la AI. También es curioso que este organismo que parece muy relevante, por lo menos desde los fundamentos jurídicos del Tribunal Constitucional, no se ha mencionado en los diversos documentos que ha habido sobre el pacto por la educación<sup>5</sup>, que como señala el inspector López Martínez debe ser una cuestión de Estado (2010):

Tanto los agentes sociales como la comunidad educativa han solicitado a lo largo de los últimos diez años, en diferentes documentos y declaraciones, un Pacto por la Educación que evite que los cambios de signo político de los gobiernos lleven consigo cambios de leyes cada poco tiempo. La Educación debe abordarse como una Cuestión de Estado, acordada entre los dos principales partidos, para que la alternancia en el Gobierno no impida el mantenimiento de las estrategias fundamentales y de la inversión sostenida en Educación (p. 1).

Después de este panorama bibliográfico infecundo, es necesario plantear respecto a la AI algunas cuestiones que nos ayuden a conocer sus características

---

<sup>5</sup>Ministerio de Educación (2009). Bases para un Pacto Social y político por la Educación.  
Ministerio de Educación (2010). Pacto social y político por la educación.

principales, definir el tipo de organización que es y cuáles han sido sus factores condicionantes y determinantes. Hay algunos aspectos relevantes como ¿cuál es el sentido de la AI en un Estado autonómico? ¿cuál es la función inspectora del Estado y de las Administraciones públicas? ¿cuál es su génesis y evolución histórica? ¿cuál es su misión y visión? ¿cómo es su personalidad jurídica y configuración legal? ¿cómo es su organización y dependencia orgánica y funcional? ¿cómo han afectado algunas sentencias del Tribunal Constitucional a su definición y limitación del papel que debe desempeñar?

Otras preguntas complementarias cuya respuesta ayudaría a situar las actuaciones de este organismo son, por ejemplo, ¿qué propuestas políticas y debate parlamentario hay sobre esta institución? ¿qué otras altas inspecciones existen y cuál es su cometido? ¿cómo se lleva a cabo en otros países con sistemas de gobierno descentralizados la inspección, supervisión y evaluación del sistema educativo? ¿qué procedimientos se deben llevar a cabo para garantizar el cumplimiento de la normativa básica del Estado? ¿cuál es el trabajo que se realiza para comprobar el cumplimiento de las condiciones de la homologación de títulos y la convalidación de estudios? ¿qué tareas y actividades diarias desarrolla? ¿qué instrumentos de planificación y revisión utiliza? ¿cuál es la organización y el régimen de personal?

Como es imposible tratarlo todo, nos vamos a centrar en dar respuesta a las preguntas más diferenciadoras y así ayudar a comprender las señas de identidad de la AI. Para ello, se determinan los siguientes campos de análisis:

- a) El sentido de la AI en una Estado autonómico.
- b) La potestad inspectora del Estado. Las altas inspecciones.
- c) Evolución y desarrollo de la AI y su regulación legal. La perspectiva del Consejo Escolar del Estado.
- d) La situación jerárquica y dependencia de la AI en las estructuras orgánicas de los diferentes Ministerios de Educación.
- e) Los recursos de inconstitucionalidad y las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la AI.

## 1. El sentido de la Alta Inspección en un Estado autonómico

La AI es producto de la configuración de un Estado autonómico y descentralizado, pero no se refleja en la Constitución como un órgano propiamente dicho, aunque sí se define la función supervisora al contemplar que habrá una inspección y homologación del sistema educativo por parte de los poderes públicos para garantizar el cumplimiento de las leyes (artículo 27.8)<sup>6</sup>. Este artículo está ubicado en la sección dedicada a los derechos fundamentales y de las libertades públicas, ello lleva consigo, entre otras cosas, unas garantías tutelares de los ciudadanos ante los tribunales y tener que regularse con rango de ley orgánica las cuestiones que afectan a este derecho fundamental. Así, la creación de la AI se debe a los primeros Estatutos de Autonomía del País Vasco y Cataluña. En consecuencia, la AI es un instrumento constitucional que vela por el derecho a la educación y que tiene sentido desde la configuración de la organización territorial que tenemos.

La realidad es que llevamos casi medio siglo con un sistema descentralizado que, a juicio de múltiples y variados analistas, ha aportado muchos más beneficios que perjuicios a la sociedad española. Peces Barba, una de las personas más destacadas en la elaboración de la Constitución, nos explica lo que denomina “Estado de Autonomías constitucionalmente garantizadas”, que permite desde el autogobierno de las comunidades autónomas, que exista igualdad y solidaridad entre todos los ciudadanos. Valora que el modelo autonómico “es una aportación española al Derecho Constitucional, de suma importancia teórica y además un buen remedio práctico, si se utiliza con racionalidad para resolver los problemas que en ese campo tiene España” (p. 177). En 2003, el prestigioso jurista García de Enterría analizaba el sistema autonómico español y hacía un balance positivo del mismo:

Hoy puede y debe decirse con plena justicia que la descentralización política ha encontrado definitivamente su justificación y su arraigo, que parece ya asentada en las poblaciones en términos irrevocables y definitivos. Es un hecho que la vida en pueblos, campos y provincias ha mejorado notablemente

---

<sup>6</sup> La Constitución de la 2ª República fue más explícita pues en el articulado dedicado a la enseñanza se recoge que el estado ejercerá la suprema inspección en todo el territorio nacional para asegurar el cumplimiento de las disposiciones dictadas sobre la enseñanza.

como resultado visible e indiscutido de la actuación de los nuevos poderes políticos descentralizados (p. 16).

Actualmente, el experto jurista en derecho constitucional Aragón Reyes (2019) ha analizado los problemas del Estado autonómico y ha apostado por la reforma para mejorarlo, pero no para sustituir un modelo descentralizado que ha aportado beneficios sociales, económicos, políticos y culturales. Ha defendido la tesis de que el Estado autonómico se ha convertido en un Estado autonómico jurisdiccional debido a que durante todos estos años ha podido funcionar gracias a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en concreto, en materia de derechos fundamentales: “en resumidas cuentas, nuestro complejo sistema, constitucional y estatutario, de reparto competencial descarga en las espaldas del Tribunal la tarea de ir componiéndolo y recomponiéndolo a golpe de sentencia” (p. 191). Ello supone que el Estado autonómico gravita de continuo en la jurisprudencia constitucional. Muchas cuestiones sobre la distribución de competencias en educación, entre ellas, como analizaremos más adelante, la forma de proceder y las atribuciones de la AI han tenido que ser perfiladas y esclarecidas por medio de sentencias del Tribunal Constitucional. Y también, en muchas otras cuestiones de singular relevancia ha tenido que intervenir el Tribunal: libertad de enseñanza; derechos a la educación, igualdad y no discriminación; enseñanzas mínimas; despido del profesorado de centros privados; régimen de subvenciones; educación diferenciada; enseñanza de las diversas lenguas, etc.

La reflexión que habría que hacer es si en otra configuración de un Estado más centralizado o más federalizado<sup>7</sup> tendría razón de existir la AI; por lo tanto, una hipotética reforma de la Constitución<sup>8</sup> en un sentido u otro podría condicionar la existencia de este organismo. A un Estado centralizado le bastaría una única inspección como ha existido durante muchos años de nuestra historia y un supuesto

---

<sup>7</sup> La significación de lo que se considera una organización autonómica o federal viene de lejos. Ya Ortega y Gasset en una intervención en las Cortes con motivo de la elaboración la Constitución de la 2ª República defiende una concepción autonomista del Estado frente a una federalista. Y de hecho, en el artículo primero se recoge que la “República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y de las Regiones”.

<sup>8</sup> Hasta ahora la Constitución ha sido reformada solo dos veces, una en 1992 por el sufragio pasivo para que pudieran votar los extranjeros en las elecciones locales y otra en 2011 para incorporar el concepto de estabilidad presupuestaria por la grave crisis económica. Pero llevamos ya unos años donde algunos partidos políticos apuntan a reformas de la Constitución para clarificar el modelo territorial y las competencias autonómicas.

estado federal prescindiría de una inspección estatal, pues las normas y el funcionamiento de la educación serían responsabilidad de los diferentes gobiernos federales como ocurre, por ejemplo, en Canadá y Suiza, que ni siquiera tienen ministerio de educación estatal. En general, en los debates parlamentarios no se ha cuestionado la entidad de la AI, pero se ha visto que los partidos de línea conservadora defienden una inspección que tenga más poder en su ejercicio profesional y los partidos progresistas prefieren darle un estatus, diríamos, de “menos protagonismo”. De todas formas, el modelo de distribución territorial del poder, como ha propuesto el insigne profesor De Puelles Benítez (1992) en un clásico informe sobre la descentralización educativa, no es un cosa determinada para siempre, es algo dinámico: “De ahí que los Estados centralizados tiendan a utilizar técnicas de desconcentración como respuesta a las fuerzas centrífugas que exigen tal o cual grado de descentralización; por el contrario, los Estados descentralizados tienden a utilizar técnicas de planificación, coordinación y cooperación como respuestas a las fuerzas centrípetas que piden un mayor grado de centralización” (p. 355). En suma, el problema de la descentralización es esencialmente político, de ahí que en el mundo existan sistemas tan variados de organización de la distribución del poder que queda reflejado en las múltiples constituciones nacionales. Prueba de esa diversidad y singularidad es nuestro modelo descentralizado educativo, así como la supervisión estatal del mismo por medio de la AI, que es original de España.

Si el autogobierno, en parámetros globales, ha resultado positivo para la sociedad española, también ha ocurrido lo mismo en la esfera educativa<sup>9</sup>, así lo demuestra un estudio elaborado por la Fundación Fideas (2019) que tras el análisis de 16 indicadores<sup>10</sup> relevantes llega a la conclusión de que en todas las

---

<sup>9</sup> Hay que destacar que el sistema funciona desde hace 22 años que es cuando concluyó el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas que faltaban en materia de enseñanza no universitaria. El traspaso por su complejidad ha sido lento y a diferente ritmo. Esta complejidad se puede deducir del conjunto de textos dispositivos y jurisprudenciales que se han ido publicando por el Ministerio de Educación y Ciencia en su colección de volúmenes sobre “La educación y el proceso autonómico”. Es en ese momento (1 de enero de 2000) cuando se acaban de implantar las Altas Inspecciones de Educación en todo el país.

<sup>10</sup> Siete indicadores se refieren a la escolarización, es decir, a la incorporación del alumnado a diversas etapas, particularmente las previas a las etapas obligatorias y las postobligatorias. Hay dos indicadores referido a los recursos, al gasto público educativo por alumno o alumna, de aquellos escolarizados en centros sostenidos con

comunidades autónomas ha disminuido la desigualdad y existe una mejoría considerable en datos de escolarización, recursos financieros, procesos educativos y resultados. El secretario de Estado de Educación Alejandro Tiana es de la misma opinión<sup>11</sup> positiva: "Creo que la configuración del Estado autonómico ha servido para mejorar y cuando se ven los indicadores es claro, el problema es que en España no acabamos de creernos el estado autonómico". No obstante, hay también análisis, que a pesar de hacer un recuento favorable de lo que ha supuesto la autonomía en estos años, manifiestan la existencia de diferencias sustanciales entre las comunidades autónomas<sup>12</sup>. Quizás sea necesario realizar algunos ajustes y mejorar algunos aspectos como apuntaba en sus conclusiones el estudio aludido de la Fundación Fideas:

Sólo una política decidida, por parte del Gobierno y las CCAA y Ayuntamientos, que asuma como uno de sus objetivos esta compensación podrá hacer que la diferencia territorial en la gestión de las competencias educativas corrija la desigualdad actual y ayude a cerrar la brecha que suponían las diferentes condiciones en el ejercicio del derecho a la educación incluidas en las competencias transferidas. Este objetivo sólo se podrá alcanzar con un acuerdo plurianual entre el MEFP y las Consejerías de Educación de las CCAA, contando con un importante fondo para la compensación de las desigualdades territoriales (p. 89).

Otro punto de vista representativo es el de García Rubio (2015) que destaca la gran descentralización tangible que se ha producido en las decisiones educativas del sistema educativo español que le han llevado a estar más cerca de los

---

fondos públicos (centros públicos y privados concertados) y sólo en centros públicos. Por último, hay dos indicadores referidos a procesos y cinco referidos a resultados. Los dos de procesos recogen la evolución de las tasas de idoneidad (a los 12 y 15 años). Los cinco siguientes agrupan las tasas brutas de graduación en las diversas etapas de la secundaria: la obligatoria (en total y solo a través de la ESO en centros ordinarios) y las tres postobligatorias.

<sup>11</sup> Europa Press.04/12/2019

<sup>12</sup> Es destacable el estudio de la fundación BBVA: Diferencias educativas regionales, 2000-2016. Condicionantes y resultados. La investigación concluye que hay una significativa heterogeneidad territorial y los datos demuestran diferencias educativas importantes en casi todos los aspectos relevantes: acceso a la educación no obligatoria, recursos financieros, organización de la educación y resultados educativos.

Otra investigación de la Fundación Ramón Areces partiendo de los resultados de PISA 2015 concluye que son importantes las diferencias encontradas en términos de desigualdad y equidad educativa entre las regiones españolas en todas las dimensiones estudiadas.

ciudadanos, de los centros y, en definitiva, del alumnado. Igualmente valora si algunos de los cambios curriculares y organizativos que se introdujeron en la LOMCE (2013) supusieron una recentralización educativa. Eso efectivamente nos da pie a ver que puede haber aspiraciones legítimas desde heterogéneos prismas políticos para tomar una serie de decisiones que pueden inclinar la balanza hacia una mayor o menor centralización. De esta tendencia no se escapan las decisiones sobre las competencias de la AI, así en 2002 con la LOCE, una Ley del Partido Popular, la AI tenía competencias<sup>13</sup> bastante amplias y detalladas y con la LOE del Partido Socialista se redujeron a lo esencial<sup>14</sup>. A pesar de estas diferencias es conveniente resaltar que hay acuerdo entre las principales fuerzas políticas de lo que corresponde al Gobierno central en la distribución de competencias; en ellas se sitúa a la AI junto a la ordenación general del sistema educativo, la programación general de la enseñanza y la fijación de las enseñanzas mínimas, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos y la regulación

---

<sup>13</sup> Comprobar que los currículos, así como los libros de texto y demás material didáctico se adecuan a las enseñanzas comunes; comprobar que las enseñanzas comunes se imparten con observancia de lo dispuesto por el ordenamiento estatal sobre estas materias obligatorias básicas de los respectivos currículos; comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado en la ordenación general del sistema educativo en cuanto a niveles, modalidades, etapas, ciclos y especialidades de enseñanza, así como en cuanto al número de cursos que en cada caso corresponda. Asimismo, la comprobación de la duración de la escolaridad obligatoria, de los requisitos de acceso de un nivel de enseñanza a otro, de las condiciones de obtención de los títulos correspondientes y de los efectos académicos o profesionales de los mismos; verificar que los estudios cursados se adecuan a lo establecido en la legislación del Estado, a efectos de la expedición de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español; comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa sobre las características de la documentación administrativa específica que se establezca con carácter básico para cada nivel de enseñanza; velar por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes en materia de educación, así como de sus derechos lingüísticos y, en particular, el de recibir enseñanza en la lengua oficial del Estado, de acuerdo con las disposiciones aplicables; verificar la adecuación del otorgamiento de las subvenciones y becas a los criterios generales que establezcan las disposiciones del Estado, así como elevar, en su caso, informes a los órganos competentes en relación con las inversiones en construcciones, instalaciones, equipos escolares y gastos corrientes en materia de dotaciones y retribuciones de personal; recabar la información necesaria para la elaboración de las estadísticas educativas para fines estatales, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a los servicios estadísticos del Departamento, especialmente en la Ley de la Función Pública Estadística y elevar a las autoridades del Estado una memoria anual sobre la enseñanza en las respectivas Comunidades Autónomas.

<sup>14</sup> Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado en la ordenación general del sistema educativo en cuanto a modalidades, etapas, ciclos y especialidades de enseñanza, así como en cuanto al número de cursos que en cada caso corresponda; comprobar la inclusión de los aspectos básicos del currículo dentro de los currículos respectivos y que éstos se cursan de acuerdo con el ordenamiento estatal correspondiente; comprobar el cumplimiento de las condiciones para la obtención de los títulos correspondientes y de los efectos académicos o profesionales de los mismos; velar por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes en materia de educación, así como de sus derechos lingüísticos, de acuerdo con las disposiciones aplicables; verificar la adecuación de la concesión de las subvenciones y becas financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, a los criterios generales que establezcan las disposiciones del Estado.

de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución. No obstante parece oportuno tener en cuenta la opinión cualificada De Puelles Benítez (2016) sobre el artículo 27:

Es necesario completar el artículo 27 de la Constitución porque la tendencia creciente a favor de la reforma constitucional no puede limitarse a la reordenación territorial del Estado, con ser esta una cuestión muy importante, sino también a la reordenación de derechos fundamentales como son la educación y la sanidad, tan necesitados hoy de una adecuada protección constitucional. Respecto de la educación, aunque el consenso del artículo 27, como ya hemos indicado, tuvo suficiente virtualidad para superar errores históricos del pasado, su aplicación, sin embargo, no ha podido evitar que las políticas de los sucesivos gobiernos hayan incurrido en una continua inestabilidad legislativa con la consiguiente dialéctica de reformas y contrarreformas. Es necesario, pues, un nuevo consenso constitucional en educación que refuerce las garantías de los derechos básicos que se derivan de los principios de libertad de enseñanza y de igualdad ante la educación, reconocidos y colocado al mismo nivel por el artículo 27; es necesario consensuar un marco garantista de carácter constitucional que impida la supremacía de los derechos de libertad sobre los derechos de igualdad, y viceversa, así como proteger estos derechos frente a escandalosas políticas de recortes (p. 42).

Es trascendente manifestar para entender la dialéctica autonómica y el rol a desempeñar por la AI, que les corresponde a las comunidades autónomas el ejercicio de sus competencias estatutarias en materia de adecuación y desarrollo de las disposiciones, con lo cual tienen un componente claramente ejecutivo y otro de desarrollo legal. Por eso, es fundamental una colaboración y cooperación entre las Administraciones. A este respecto, Tiana Ferrer (2007), siendo Secretario General de Educación, defendió la tesis de que la AI desempeña una función importante en la coordinación del modelo de reparto competencial establecido:

En este modelo de reparto competencial la coordinación se convierte en una necesidad a la que se da respuesta por medio de diversos mecanismos. El más clásico de todos ellos consiste en combinar la

aprobación de la normativa básica que debe regular el conjunto del sistema educativo con el establecimiento de los Servicios de alta inspección que controlan su cumplimiento (p.377).

Valora que se trata de un mecanismo completamente establecido en nuestro país y que desempeña su trabajo con normalidad. Lo sustancial de esta opinión tan cualificada es que le otorga a la AI un primer nivel de coordinación relevante entre las normas estatales y autonómicas que regulan el sistema educativo. La AI puede y debe desempeñar ese papel de cooperación institucional. Además, resalta que “los Servicios de alta inspección desempeñan funciones de representación de los intereses educativos del Estado en sus respectivos territorios” (p.379). Esta cuestión es importante porque significa que la AI actúa en nombre del Estado, principalmente del Ministerio de Educación correspondiente y, desde ese plano institucional, podría tener un mayor protagonismo en, por ejemplo, informar de las políticas y medidas educativas que lleva a cabo el gobierno. Junto a este mecanismo de coordinación, Tiana Ferrer enumera otros como la Conferencia Sectorial de Educación<sup>15</sup>, el establecimiento de unos objetivos educativos comunes con unos procedimientos para su seguimiento y los programas de cooperación territorial<sup>16</sup> como el conocido Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA).

El propio José María Maravall<sup>17</sup> (2011) resalta ese protagonismo de la AI cuando le preguntan que si cree que el gobierno puede influir pese a que las competencias han sido transferidas: “El Estado tiene en sus manos la Constitución, que en su artículo 149 le atribuye la regulación de las condiciones básicas que

---

<sup>15</sup> Aparece en el Artículo 7 de la LOMLOE (2020) dedicado a Concertación de políticas educativas:

“Las Administraciones educativas podrán concertar el establecimiento de criterios y objetivos comunes con el fin de mejorar la calidad del sistema educativo y garantizar la equidad. La Conferencia Sectorial de Educación promoverá este tipo de acuerdos y será informada de todos los que se adopten”.

<sup>16</sup> Los Programas de cooperación territorial están regulados en el artículo 9 de la LOMLOE (2020) Se regula que “el Ministerio competente en materia de educación promoverá programas de cooperación territorial con el fin de alcanzar los objetivos educativos de carácter general, reforzar las competencias de los estudiantes, favorecer el conocimiento y aprecio por parte del alumnado de la riqueza cultural y lingüística de las distintas Comunidades Autónomas, así como contribuir a la solidaridad interterritorial y al equilibrio territorial en la compensación de desigualdades”. Entre otras cuestiones se tiene en cuenta que “Se valorarán especialmente las características demográficas de despoblación o dispersión, la insularidad y la existencia y extensión de zonas rurales o urbanas desfavorecidas”.

<sup>17</sup> Catedrático de Sociología y Ministro de Educación y Ciencia (1982-1988) en los primeros gobiernos socialistas de Felipe González. En su mandato, se aprobó la Ley Orgánica de Reforma Universitaria-LRU (1983), la Ley Orgánica del Derecho a la Educación-(1985) y la Ley de la Ciencia (1986).

garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos (...) Además de garantizar el cumplimiento de las leyes, el Estado debería recuperar un instrumento fundamental que es la Alta Inspección”.

El ya citado profesor Manuel de Puelles (1996) sitúa nuestro sistema educativo en un sistema intermedio de descentralización, distante, aunque no por igual, del sistema regional y del federal. Argumenta que las competencias que la Constitución, los estatutos de autonomía y las leyes orgánicas de educación asignan al Estado son importantes desde el punto de vista del poder de decisión pues decretan la ordenación general del sistema educativo; limitan las enseñanzas mínimas; regulan las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales y por último, el autor, hace referencia a la AI porque es la que controla la observancia de las leyes estatales en las comunidades autónomas. Valora que “son competencias sustanciales que alejan al sistema español del modelo federal donde el poder central, la Federación, no tiene apenas competencias en educación” (p.171).

En resumen, la AI adquiere su pleno significado desde la perspectiva de un Estado Autonómico como el nuestro. Una organización descentralizada que ha sido provechosa para la sociedad, especialmente en lo educativo.

## **2. La potestad inspectora del Estado. Las Altas Inspecciones.**

Hemos comprobado que no se puede entender el alcance de la AI sin considerar la potestad inspectora del Estado en un modelo descentralizado, aunque la Constitución de 1978 no recoge, en un planteamiento general, la actuación inspectora como sí lo hizo la de la 2ª República cuando reguló que “las leyes sociales serán inspeccionadas por el Gobierno”<sup>18</sup>. La actuación inspectora del Estado en la Constitución se circunscribe al caso de la enseñanza (art. 27.8)<sup>19</sup>, del

---

<sup>18</sup> Artículo 15. (...) La ejecución de las leyes sociales será inspeccionada por el Gobierno de la República, para garantizar su estricto cumplimiento y el de los tratados internacionales que afecten a la materia (...).

<sup>19</sup> Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.

poder judicial (art. 122.2)<sup>20</sup> y de alguna forma a la actuación supervisora del Defensor del Pueblo<sup>21</sup>.

Pero no cabe duda que, históricamente, existe una capacidad inspectora de las Administraciones públicas. Actualmente, sus principios de intervención se fijan por una Ley<sup>22</sup>, dado que podrán comprobar, verificar, investigar e inspeccionar<sup>23</sup> los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que fueran necesarias, eso sí, en el ámbito de sus respectivas competencias y con los límites establecidos en la legislación de protección de datos de carácter personal. La otra Ley que enmarca la actuación de las Administraciones es la 39/2015<sup>24</sup>, de 1 de octubre que establece la colaboración de las personas con la Administración facilitando a esta los informes, inspecciones y otros actos de investigación que requieran para el ejercicio de sus competencias. Y concreta que, en el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora, las actuaciones previas<sup>25</sup> “se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros” (art. 55). La propia norma contempla que hay materias (tributaria, sanitaria, de trabajo, etc.), como veremos en el análisis de las Altas Inspecciones, que poseen sus propias actuaciones y procedimientos de gestión e inspección. Lo que es evidente es que la actividad inspectora de la Administración es muy amplia en el derecho administrativo y afecta a muchas esferas de la sociedad y personas físicas

---

<sup>20</sup> El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

<sup>21</sup> Artículo 54. Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.

<sup>22</sup> Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

<sup>23</sup> Artículo 54. Principios y competencias de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. Las competencias en materia de organización administrativa, régimen de personal, procedimientos e inspección de servicios, no atribuidas específicamente conforme a una Ley a ningún otro órgano de la Administración General del Estado, ni al Gobierno, corresponderán al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

<sup>24</sup> Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>25</sup> Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

y jurídicas: tributaria, sanitaria, educativa, laboral, crediticia, alimentaria, de circulación de vehículos, ambiental, etc.

## **2.1. Las Altas Inspecciones**

En líneas generales, como indica Bermejo Vera (1998), dentro de los diferentes tipos de inspección<sup>26</sup> están aquellas que la propia legislación regula para que una Administración pública vigile y supervise el cumplimiento preciso y riguroso de las competencias de otra Administración. Valora que:

Sin duda, en lo que se refiere a la diferente posición constitucional de las Administraciones estatal y autonómicas, un caso paradigmático es el de la llamada «Alta inspección», según la cual la Administración estatal, en determinados supuestos expresamente previstos, puede vigilar o supervisar el cumplimiento de las actuaciones o actividades que se derivan de competencias compartidas, esto es, aquellas que se refieren a «materias» (o sectores) en las que, por expresa disposición constitucional, el Estado se ha reservado la función legislativa, pero las comunidades autónomas realizan la función de desarrollo legislativo y, fundamentalmente, de ejecución. Esta «Alta inspección» habilita a la Administración General del Estado para garantizar una correcta interpretación de la normativa estatal, y también de la propia normativa de las comunidades autónomas, en su indispensable interrelación (p. 50).

Este jurista comenta que en el caso de educación, la modalidad inspectora se produce en dos ámbitos, uno porque se transfiere la inspección técnica a las comunidades autónomas y otra porque, por mandato constitucional, la Administración central representa una acción también inspectora.

García Ureta (2006), experto académico, al analizar la potestad inspectora de las Administraciones públicas sitúa a la Alta Inspección dentro del ámbito interno de

---

<sup>26</sup> “Dada su extremada variedad, resultaría sumamente complicado llevar a cabo una relación exhaustiva de las normas que las prevén, porque, en términos generales, la potestad de inspección puede afectar a objetos (vehículos, laboratorios, bienes públicos, residuos, etc.), personas físicas (deportistas, contribuyentes, etc.) y, claro está, a personas jurídicas (Sociedades mercantiles, y, específicamente, Entidades de crédito y banca o seguros, de mediación o de valores. Entes públicos u Organismos no gubernamentales incluidos, etc.). Cabría pensar, incluso, dicho sea coloquialmente, en las «intenciones», como, por ejemplo, ocurriría en los supuestos de verificación y control de la política europea sobre la libre competencia”. (p. 46).

la Administración, junto a la Inspección de Servicios<sup>27</sup> y la verificación por la Comisión Europea de las inspecciones efectuadas por una Administración estatal. Manifiesta que al no existir una regulación sobre la supervisión en la Constitución Española, la Alta Inspección se recoge en diversos Estatutos de Autonomía y ha sido el Tribunal Constitucional por medio de diversas sentencias quien ha ido configurado el rol a desempeñar en cuanto a que es un mecanismo de control de la ejecución del Derecho del Estado por parte de las comunidades autónomas (se supervisa una legislación autonómica concreta). Por tanto, las comunidades autónomas no dependen jerárquicamente del Estado y la AI no puede convertirse en un control tutelar de la acción administrativa de la propia comunidad. La AI posee carácter jurídico, por lo tanto debe interpretar las normas y a proceder a su corrección si fuera necesario pero no afecta a actos concretos y de ejecución de las normas. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha aceptado que entre las tareas de la Alta Inspección está la de levantar actas de conformidad o de infracción de la legislación del Estado, dando traslado de las mismas, vía Delegado del Gobierno, a la comunidad autónoma. En consecuencia, García Ureta afirma que la Alta Inspección goza de una posición diferente de la que tienen las comunidades autónomas en la esfera de sus competencias y concluye que:

A la luz de lo anterior, resulta apreciable que la Alta Inspección posee un marco concreto de aplicación, cuyas características difieren del sentido de la inspección que ejerce la Administración sobre el ciudadano y de la que tiene encomendada cada comunidad autónoma. La configuración de las comunidades autónomas en el entramado constitucional hace que el mecanismo de la Alta Inspección, como supervisión y eventual corrección de la ejecución del Derecho del Estado, articule vías y relaciones que no concurren en la inspección ordinaria, tanto por sus actores, como por los mecanismos para hacerla efectiva (p. 47).

Teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos, nos interesa definir el concepto de la Administración inspectora dentro del campo de las denominadas

---

<sup>27</sup> Como describe el Real Decreto 799/2005, de 1 de julio las inspecciones generales de servicios son los órganos de la Administración General del Estado especializados en el control interno y en la evaluación de los servicios de cada uno de los ministerios y de sus organismos públicos dependientes

Altas Inspecciones, entendiendo su quehacer desde un Estado autonómico, así el primer Estatuto de Autonomía que se promulga después de la Constitución de 1978 es el del gobierno Vasco en 1979, y en él se contemplan definidas cuatro Altas Inspecciones<sup>28</sup>: laboral, educativa, sanitaria y tributaria. En el Estatuto de Autonomía de Cataluña también se tienen en cuenta a las Altas Inspecciones<sup>29</sup> en el campo laboral, educativo y sanitario<sup>30</sup>. En el tributario no se contempla la figura de Alta Inspección pero sí la función inspectora del Estado. En los otros Estatutos que se

---

<sup>28</sup> Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

-Artículo 12. Entre las materias de la legislación del Estado que le corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco está la de Legislación laboral, asumiendo las facultades y competencias que en este terreno ostenta actualmente el Estado respecto a las relaciones laborales; también la facultad de organizar, dirigir y tutelar, con la alta inspección del Estado, los servicios de éste para la ejecución de la legislación laboral, procurando que las condiciones de trabajo se adecuen al nivel del desarrollo y progreso social, promoviendo la cualificación de los trabajadores y su formación integral.

-Artículo 16. En aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la Constitución, es de la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149 1. 30ª de la misma y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

-Artículo 18.4. La Comunidad Autónoma podrá organizar y administrar a tales fines, y dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias antes expresadas y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y fundaciones en materia de Sanidad y de Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección conducente: al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo.

-Artículo 41. 2. En el orden tributario: La exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, salvo los que se integran en la Renta de Aduanas y los que se recaudan a través de Monopolios Fiscales, se efectuará, dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de la colaboración con el Estado y su alta inspección.

<sup>29</sup> Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña.

-Artículo 11. Corresponde a la Generalidad la ejecución de la legislación del Estado en las siguientes materias: Laboral, asumiendo las facultades, competencias y servicios que en este ámbito y a nivel de ejecución ostenta el Estado respecto a las relaciones laborales, sin perjuicio de la alta inspección de éste.

-Artículo 15. Es de la competencia plena de la Generalidad la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen; de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

- Artículo 17. La Generalidad de Cataluña podrá organizar y administrar a tales fines, y dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias antes expresadas, y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y funciones en materia de sanidad y seguridad social, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de las funciones y competencias contenidas en este artículo.

-Artículo 48. Mediante Ley del Estado se establecerá el sistema de colaboración de los entes locales, de la Generalidad y del Estado para la gestión, liquidación, recaudación e inspección de aquellos tributos que se determinen.

<sup>30</sup> En la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña ya solo se contempla que se reserva al Estado la alta inspección en materia de sanidad y Seguridad Social.

aprueban seguidamente (Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias y Comunidad Foral de Navarra) aparece la referencia a esas altas inspecciones, lo que demuestra la fortaleza que se le quiere asignar como organismo del Estado.

Las cuatro altas inspecciones adoptaron diferentes modelos organizativos para adaptarse al Estado descentralizado que se había originado con la promulgación de la Constitución. Es relevante destacar que la aprobación de los primeros Estatutos no supuso que se promulgaran unas leyes propias para establecer las funciones y organización de las Altas Inspecciones y de alguna manera se buscara cierta homogeneización en sus competencias, atribuciones, principios de actuación, organización y procedimientos. Aunque hay que reseñar que, en cuanto a las altas inspecciones de educación y de sanidad, se intentó que hubiera una coordinación y unas pautas comunes como se puede apreciar en los dos reales decretos<sup>31</sup> que se publicaron en 1981. Estas tienen una estructura similar en cuanto a que definen el significado de la alta inspección, su finalidad principal, las actividades que le son propias, la consideración de los funcionarios que ejercerán la función; y, en cuanto al procedimiento a seguir, hay párrafos idénticos en los dos decretos<sup>32</sup>. Es trascendental subrayar que ambas disposiciones fueron recurridas al Tribunal Constitucional por los Gobiernos Vasco y Catalán y mediante sendas sentencias el Tribunal sancionó íntegramente las normas apeladas; de hecho, las analizaremos después porque las sentencias han supuesto una fuente doctrinal de primer orden para precisar el ejercicio profesional de las altas inspecciones.

Pero ese intento de homogeneización de las altas inspecciones se diluyó pronto, y la dinámica que se adoptó por parte de diferentes gobiernos fue ir tomando decisiones normativas para cada una de las Altas Inspecciones, medidas que ya no coincidían, ni en el contenido, ni en la forma, ni en el tiempo, ni en el rango legal. De hecho, salvo la de educación, las otras altas inspecciones, en la actualidad, apenas

---

<sup>31</sup> Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, sobre el funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la alta inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria y Real Decreto 2824/1981, de 27 de noviembre, sobre coordinación y planificación sanitaria.

<sup>32</sup> “Las actuaciones de la alta inspección se concretarán en informes y actas, pudiendo ser estas de conformidad o de infracción de la legislación del Estado(...)Cuando efectuado dicho traslado las autoridades del Estado tuvieran conocimiento de que persiste la situación que hubiere dado lugar a un acto de infracción, podrán requerir formalmente al órgano competente de la Comunidad Autónoma para que se adopten las medidas precisas a fin de corregir la infracción e impongan, si procede, la sanción correspondiente”.

tienen protagonismo e implantación para supervisar y garantizar que se cumplen las competencias que posee el Estado en esas materias. Un dato revelador es que solo pasó a formar parte de las Áreas funcionales de las Delegaciones del Gobierno la Alta Inspección educativa. Esta falta de protagonismo de las altas inspecciones se suple con la intervención de la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local<sup>33</sup> que es quien realiza el seguimiento jurídico de los aspectos competenciales de las normas y los actos de las comunidades autónomas desde el punto de vista de su adecuación a la Constitución Española y al bloque de constitucionalidad y también se ocupa de la conflictividad competencial y de los recursos de inconstitucionalidad, requerimientos de incompetencia y conflictos de competencia.

### **2.1.1. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

La inspección de trabajo, con una historia de más de 100 años, se adapta a la situación democrática, a través de cuatro medidas legales:

a) Se recoge en los diferentes Estatutos como normas institucionales básicas de las comunidades autónomas.

b) Forma parte del contenido de los Reales Decretos en los que figura el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de trabajo.

c) En la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, se organiza la función inspectora en torno a dos cuerpos nacionales, el Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y el de Controladores Laborales, como cuerpo de gestión.

d) Es la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la que adopta el sistema a la nascente distribución territorial del Estado como un conjunto institucional integrado, cuyas funciones se llevan a cabo de conformidad con las competencias del Estado y de las comunidades autónomas. La Alta Inspección queda circunscrita a las funciones de la

---

<sup>33</sup> Real Decreto 683/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial.

Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social<sup>34</sup>. El Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social matiza que dicha unidad especial contará con los medios necesarios para sus cometidos, adscribiéndosele inspectores de Trabajo y Seguridad Social con acreditada experiencia y preparación.

El avance en la actuación autonómica sobre las competencias en la ejecución de la legislación laboral, así como el traspaso de la función pública inspectora a las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Cataluña, hicieron necesario adaptar el modelo organizativo de la Inspección “para compatibilizar la convivencia de los principios esenciales de unidad de función y concepción única e integral del Sistema con el desarrollo de las competencias de las comunidades Autónomas en la materia”. Con esa finalidad se promulga la actual Ley vigente <sup>35</sup>que crea el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como organismo autónomo de los contemplados en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, situando a los servicios de inspección en el ámbito de la Administración Institucional y permitiendo así la ejecución en régimen de descentralización funcional, tanto de programas específicos en materias competencia de la Administración General del Estado o de las comunidades autónomas, como de programas conjuntos en los que confluya la planificación de actuaciones en distintas materias. Habrá un Consejo General<sup>36</sup> y al director de este organismo, con carácter específico, le corresponde entre otras funciones la dirección de las funciones de Alta Inspección del Estado en el orden

---

<sup>34</sup> En el artículo 18, en el apartado 3.3. figura que la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social tendrá entre las competencias las funciones de la Alta Inspección que se le confieran, en la forma establecida en la disposición adicional tercera. Dicha disposición dispone que “Las funciones de Alta Inspección del Estado en el orden social que vengán reconocidas en los respectivos Estatutos de Autonomía, salvo la relativa a asistencia sanitaria, se encomendará a la Unidad Especial de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social que al efecto dependerá del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales”.

<sup>35</sup> Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social

<sup>36</sup> El Consejo General es el órgano de participación institucional en las materias relativas al Organismo Estatal. Estará integrado por cuatro representantes de la Administración General del Estado, cuatro representantes de las Comunidades Autónomas, ocho representantes de las organizaciones empresariales más representativas y ocho representantes de las organizaciones sindicales más representativas.

social de acuerdo con lo establecido en los Estatutos de Autonomía, en la forma establecida en la disposición adicional novena.<sup>37</sup>

De todo este compendio legal se deriva que las competencias concernientes a la actuación en materia laboral, incluyéndose las de relaciones de trabajo colectivas e individuales, empleo y prevención de riesgos laborales, en este momento se encuentran transferidas a las comunidades autónomas. No obstante, la función de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se ha integrado en las estructuras de cada comunidad, aunque los inspectores dependen y los organiza el gobierno central. Solo se ha producido su traspaso a Cataluña<sup>38</sup> y el País Vasco<sup>39</sup>. Hay unos servicios centrales y unos servicios periféricos que dependen en este momento del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Hay un director territorial por comunidad autónoma y jefes de inspección por las diferentes provincias. El Real Decreto 2725/1998, de 18 de diciembre, de Integración de las Direcciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales en las Delegaciones de Gobierno deja bien claro que se exceptúan de esta integración los servicios correspondientes en materia de Inspección de Trabajo, que se organizarán de acuerdo con lo previsto en la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y sus normas de desarrollo y el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, regulador del procedimiento para imposición de sanciones de orden social. Con lo cual, solo se integra, como analizaremos más adelante, la AI.

En síntesis, se podría decir que el papel de esta Unidad de Alta Inspección es muy residual y con ningún peso específico en el organigrama de los servicios centrales del Organismo Estatal ITSS, prueba de ello es que ni siquiera aparece en

---

<sup>37</sup> Disposición adicional novena. Alta Inspección del Estado en el orden social.

Las funciones de Alta Inspección del Estado en el orden social que vengán reconocidas en los respectivos Estatutos de Autonomía, salvo la relativa a la asistencia sanitaria, se encomendará a la Unidad de Alta Inspección formada por Inspectores de Trabajo y Seguridad Social que a tal efecto dependerá del titular del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

<sup>38</sup> Real Decreto 206/2010, de 26 de febrero sobre traspaso de funciones y servicios a la Generalitat de Cataluña en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

<sup>39</sup> Real Decreto 895/2011, de 24 de junio sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

el Plan Estratégico<sup>40</sup> de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2021-2023. Se ha quedado, en palabras propias de un director territorial, en “algo estético y de pura cosmética”. Se entiende que parte de las competencias de lo que alcanzaría a hacer la Alta Inspección, es desempeñada, por la propia función inspectora de los funcionarios que integran el sistema de inspección, a la hora de la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las respectivas normas legales en la ordenación del trabajo, en la prevención de riesgos laborales, en el sistema de Seguridad Social, en el empleo y las migraciones; y en cuanto a la revisión de la normativa autonómica ya hemos anotado que lo hace el Ministerio de Política Territorial.

### **2.1.2. La Inspección Sanitaria.**

Igualmente, la inspección sanitaria tiene años de experiencia al nacer con la Ley de Sanidad de 1855. Durante muchos años hubo una Inspección General de Salud Médica con inspecciones provinciales. Como ya hemos mencionado, el Real Decreto 2824/1981, de 27 de noviembre, sobre coordinación y planificación sanitaria se justifica porque una vez consumadas las transferencias de funciones y competencias a los entes autonómicos en materia de sanidad, se hace necesario concretar las responsabilidades y funciones que la Administración Sanitaria del Estado asume tratando de evitar todo género de ambigüedades en la atribución de competencias, necesidad que se hace de todo punto urgente e inaplazable. En esa norma se define a la Alta Inspección en materia de sanidad que tiene como finalidad principal supervisar la eficacia rendimiento de las prestaciones y servicios sanitarios y garantizar el derecho a la protección de la salud y a la asistencia sanitaria, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en las leyes. Y se definen cuáles son las actividades propias de la inspección<sup>41</sup>, así como que los funcionarios que

---

<sup>40</sup> Resolución de 29 de noviembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de noviembre de 2021, por el que se aprueba el Plan Estratégico de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2021-2023.

<sup>41</sup> Supervisar la adecuación entre los planes y programas sanitarios de las Comunidades Autónomas y demás Administraciones públicas con la planificación general sanitaria; evaluar el cumplimiento de fines y objetivos comunes y determinar las dificultades o deficiencias, genéricas o estructurales, que impidan alcanzar o distorsionen el funcionamiento de un sistema sanitario coherente, armónico y solidario; analizar el nivel, extensión y calidad de las prestaciones y servicios sanitarios exigidos, con carácter general, por las disposiciones sanitarias y sociales; supervisar el uso, destino y utilización de las subvenciones del Estado o de la Seguridad Social que tengan un destino o finalidad determinada; supervisar la adscripción benéfica a fines sanitarios y asistenciales de los centros, servicios o establecimientos transferidos con dicha finalidad, sin perjuicio de las

ejerciten dicha función gozarán de la consideración de autoridad pública y se determinan los procedimientos de actuación en caso de infracción.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad se promulga principalmente para dar respuesta a la instauración de las comunidades autónomas en la organización sanitaria y el propio preámbulo dice que ello “tiene una trascendencia de primer orden”. El capítulo IV se denomina “De la Alta Inspección” y regula que el Estado ejercerá la Alta Inspección como función de garantía y verificación del cumplimiento de las competencias estatales y de las comunidades autónomas en materia de sanidad, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en las leyes. Hay unas funciones y actividades propias que son similares a las contempladas en el RD citado. La Ley determina asimismo quién ejercerá las funciones de Alta Inspección y la forma de proceder en caso de incumplimiento.<sup>42</sup>

La Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del sistema Nacional de Salud resalta en su preámbulo que el órgano básico de cohesión es el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y que junto a él se sitúa la Alta Inspección, a la que se atribuye el seguimiento de los acuerdos de aquél, entre otras funciones. Se regula la Alta Inspección en términos análogos a los contenidos en el artículo 43 de la Ley General de Sanidad, que se deroga, si bien lleva a cabo una mejor sistematización de sus funciones, incorporando algunas inequívocamente

---

reorganizaciones que acuerden o puedan acordar las correspondientes Comunidades Autónomas o Entes preautonómicos; impedir cualquier tipo de discriminación en los sistemas de admisión y régimen de prestación de los servicios sanitarios así como en los sistemas o procedimientos de selección y provisión de sus puestos de trabajo; asegurar que el ejercicio de las competencias en materia de sanidad se ajusta a criterios de participación democrática de todos los interesados, así como de los sindicatos de trabajadores y asociados empresariales, en los términos establecidos por la ley; y, en general, garantizar el cumplimiento de las facultades atribuidas al estado en materia de sanidad, la observancia de los principios y normas constitucionales y de las Leyes y demás disposiciones generales que desarrollen el artículo cuarenta y tres y concordantes de la Constitución.

<sup>42</sup> Se ejercerán por los órganos del Estado competentes en materia de sanidad. Los funcionarios de la Administración del Estado que ejerzan la Alta Inspección gozarán de la consideración de autoridad pública a todos los efectos, y en sus actuaciones podrán recabar de las autoridades del Estado y de los órganos de la Comunidad Autónoma y demás Administraciones Públicas la colaboración necesaria para el cumplimiento de las funciones que les estén legalmente encomendadas.

Cuando como consecuencia del ejercicio de las funciones de Alta Inspección se comprueben incumplimientos por parte de la Comunidad Autónoma, las autoridades sanitarias del Estado advertirán de esta circunstancia a la misma a través del Delegado del Gobierno. Si una vez efectuada dicha advertencia se comprobase que persiste la situación de incumplimiento, el Gobierno, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, requerirá formalmente al órgano competente de la Comunidad Autónoma para que adopte las medidas precisas. Las decisiones que adopte la Administración del Estado en ejercicio de sus competencias de Alta Inspección, se comunicarán siempre al máximo órgano responsable del Servicio de Salud de cada Comunidad Autónoma.

propias de esta función que corresponde al Estado y que no se recogían en aquella Ley.

De acuerdo con el Real Decreto 1047/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social es a la Secretaría General de Sanidad y Consumo al órgano que le corresponde desempeñar las funciones concernientes a la alta inspección y a la Dirección General de Ordenación Profesional ejercer las funciones de alta inspección. Le corresponde ejercer la alta inspección del Sistema Nacional de Salud que la Ley 16/2003, de 28 de mayo, asigna al Estado y asumir la coordinación de las relaciones de los órganos del Departamento con las comunidades autónomas, las corporaciones locales y otras entidades y organizaciones sanitarias, así como ejercer el seguimiento de los actos y disposiciones de las comunidades autónomas en materia de sanidad. Hay una Subdirección General de Cohesión y Alta Inspección del Sistema Nacional de Salud que es la responsable de esa función, pero en palabras del propio Subdirector General actual toda la valoración e informes de las normas que publican las comunidades autónomas las realiza la Dirección General de Régimen Jurídico Autonómico y Local.

### **2.1.3. La Inspección Tributaria**

Las diferentes leyes de carácter tributario que se han promulgado desde 1978 (la primera reforma importante de la Ley General Tributaria se realizó en 1985) donde se recogen sus principios esenciales y se regulan las relaciones entre la Administración tributaria y los contribuyentes, no contemplan a la Alta Inspección. La referencia actual aparece en el Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública que le atribuye a la Inspección General la inspección de los servicios prevista en el artículo 45.dos de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, así como la coordinación de la alta inspección referente a la aplicación de los sistemas fiscales concertados o convenidos.

La situación particular del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco contempla el papel de la Alta Inspección, aunque como describe Cayero Bilbao (2001) su regulación se caracteriza por una excesiva medida, hasta el punto de que no se comprende muy bien el significado y alcance de esta competencia estatal de la alta inspección. No obstante manifiesta como debería ser su actuación:

La alta inspección en el régimen de concierto económico, previsto en los artículos 41.2,b) del Estatuto de Autonomía del País Vasco y 6.3ª del Concierto Económico, se enmarca también dentro de este conjunto de controles tendentes a hacer factibles la unidad y la autonomía, con la peculiaridad añadida de que, a nuestro entender, la alta inspección del Estado, en cuanto control por éste del respeto de los principios constitucionales por parte de las instituciones competentes de los Territorios Históricos en su aplicación del Concierto Económico, así como de la aplicación por éstas del propio Concierto Económico, debe ser compartida con las facultades de control que también ostentan las Diputaciones Forales y Gobierno Vasco de la aplicación que del Concierto Económico efectúe el Gobierno central, dada la naturaleza paccionada del Concierto (p. 20).

## **2.2. La potestad inspectora y de homologación del Estado en materia educativa**

Es relevante conocer que en el debate parlamentario<sup>43</sup> que se produjo para la redacción del artículo 27 se comprueba que en el apartado que hace referencia a la inspección y homologación del sistema educativo apenas provocó discusión. Solo hubo dos enmiendas en el Congreso: por una parte, el partido de la UCD propuso un texto diferente: "El Estado inspeccionará el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes y homologará los centros docentes" y, por otra, el partido Aragonés Regionalista planteó que "Los poderes públicos inspeccionarán y

---

<sup>43</sup> Se ha consultado la documentación que ha proporcionado el Equipo Editorial de la Revista Tendencias Pedagógicas sobre el debate parlamentario del artículo 27.

homologarán los centros docentes al exclusivo objeto de garantizar el cumplimiento de las leyes”. La enmienda presentada por la UCD al Proyecto de Constitución por la denominada Comisión de Constitución del Senado fue: “Los poderes públicos establecerán la programación general de la enseñanza mediante leyes votadas en Cortes e inspeccionarán y homologarán el sistema educativo”. No se aceptaron esas enmiendas y el texto definitivo quedó como aparece en el artículo 27.8 de la Constitución: “Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes”.

Como hemos visto, en las enmiendas que se presentaron en el debate de la elaboración de la Constitución, se relaciona el concepto de homologación con la referencia a los centros docentes. Pienso que el legislador, no se refería solo a los centros, ni se refería únicamente a lo que aparece en la LOMLOE (2020) en la distribución de competencias de homologación de títulos académicos y profesionales. Creo que se refiere a equiparar el sistema educativo en la interpretación más amplia que indica la RAE: contrastar el cumplimiento de determinadas especificaciones o características de un objeto o de una acción; en este caso, de los aspectos básicos del sistema educativo en cuanto a: los principios y fines de la educación, la organización de las enseñanzas, el currículo, el profesorado, los centros docentes, el gobierno de los centros, la evaluación y la inspección del sistema educativo, etc. Pero el término de homologar no es sinónimo de homogeneizar; los padres de la Constitución no emplearon este término para usar una homogeneización competencial que supondría uniformar y estandarizar. Quizás porque el estado se guarda en la retaguardia, por si fuera necesario, emplear un instrumento que contempla el artículo 150.3, el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las comunidades autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad para en caso necesario promover leyes de armonización.

El primer responsable de la AI, Medina Rubio (1981), analiza la distribución de competencias en materia educativa y realiza una serie de consideraciones sobre la naturaleza de la función inspectora y, en concreto, sobre la función inspectora del

Estado y de las comunidades autónomas. Le corresponde al Estado una competencia de cobertura global o superior en la función inspectora, esto se desprende claramente del artículo 149.1.30 de la Constitución y del juego de competencias resultante de un Estado de autonomías:

La renuncia del Estado a tener una inspección regular del sistema, además de inconstitucional, conllevaría desorden y conflictividad, desconexión del Ministerio de la realidad escolar y pérdida de la dimensión de perspectiva y visión de conjunto del funcionamiento del sistema del que la Administración del Estado está encargada de velar” (p.84).

En ese momento Medina Rubio fue partidario de que se promulgara una norma sobre inspección con rango de Ley orgánica y no solo sobre la inspección de un departamento si no con referencia general a la inspección del Estado.

### **3. Evolución de la Alta Inspección de Educación y su regulación legal. La perspectiva del Consejo Escolar del Estado**

En la evolución de la AI se definen cuatro etapas: la primera (1979-1984), donde se establecen y consolidan normativamente las AI en diferentes Estatutos de Autonomía y con la publicación del primer reglamento que regula su funcionamiento; la segunda (1985-1996), de creación de los Servicios de Alta Inspección del Estado y de su constatación en diferente leyes orgánicas de carácter educativo; la tercera (1997-2001), de la inserción de las AI en las Delegaciones de Gobierno como Áreas funcionales y la generalización en todas las comunidades autónomas, al completarse las transferencias educativas; y la cuarta (desde 2002 hasta la actualidad), de configuración de la AI formando parte, por medio de sucesivas leyes orgánicas educativas, de la inspección del sistema educativo quedando pendiente la regulación de su organización, del régimen de personal y los procedimientos de actuación.

Un buen referente para saber la trayectoria y evolución de la AI es analizar lo que de ella se escribe en los Informes anuales del Consejo Escolar del Estado sobre

el estado y situación del sistema educativo. Es casi la única fuente de información que poseemos para conocer tareas y datos concretos de la actividad de las AI<sup>44</sup>.

### **3.1. Establecimiento y consolidación de las AI (1979-1984)**

Hemos evidenciado que es en la Constitución de 1978, en el artículo 27.8, donde queda reflejada la potestad del Estado para inspeccionar y homologar el sistema educativo. Es digno de reseñar que es la única referencia que hay en la Constitución a la actividad inspectora. Alguna opinión autorizada como la del inspector Ramírez Aísa (2017) manifiesta que, al contrario de lo que ocurrió en la Segunda República, la AI no se reflejó en la propia Constitución, como tampoco se encontraba en el artículo 153 sobre el control de la actividad de los órganos de las comunidades autónomas, pues:

Probablemente su ausencia constitucional tuviera que ver, y mucho, con la necesidad de evitar que en el bloque constitucional se abrieran innecesarias heridas con el nacionalismo catalán y vasco. Su aparición en el texto constitucional hubiera sido interpretada por los grupos políticos nacionalistas como la inercia de una obstinación centralista, de una presión o agobio del Estado sobre las autonomías, lo que hubiera sido perjudicial para el deseado consenso educativo y de la nueva organización territorial española (p. 58).

Es, en los primeros Estatutos<sup>45</sup> de Autonomía del País Vasco y de Cataluña de 1979, donde se refleja a la AI para el cumplimiento y garantía del artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen y de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149 1. 30ª de la misma. En 1980, la Ley Orgánica 5/1980 de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares, primera Ley educativa postconstitucional, recoge que corresponde al Estado, en todo caso y por su propia naturaleza, la ordenación general del sistema educativo; la fijación de las

---

<sup>44</sup> No ocurre lo mismo sobre la Inspección educativa, donde los diferentes Ministerios de Educación han publicado en el Boletín Oficial del Ministerio de Educación (BOMECE) sus Planes de actuación anuales. También existen las Memorias y otras publicaciones oficiales que ayudan a conocer la historia de la inspección educativa. Pero de la AI apenas tenemos referentes escritos para poder investigar su andadura.

<sup>45</sup> Es preciso recalcar que los Estatutos de Autonomía son leyes orgánicas estatales que son aprobados por las Cortes Generales. Esto es trascendente destacarlo porque quien, en definitiva, aprueba y da el visto bueno a la creación de la AI es el propio parlamento español.

enseñanzas mínimas y la regulación de las demás condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español; y la alta inspección y demás facultades que le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

La AI, desde la promulgación de esta Ley ha formado parte como un instrumento dentro del sistema educativo, no como un órgano de la Administración General del Estado. Foces Gil (2017) lo ve como un jalón en la historia de la Administración educativa española:

Vemos que la Alta Inspección del Estado en materia de educación es uno de los elementos más novedosos de nuestra reciente historia administrativa. Su creación se produce en los primeros años de desarrollo constitucional y es, a nuestro juicio, la aportación práctica más notable de los últimos equipos ministeriales de UCD para adecuar la estructura del Ministerio a la nueva realidad del Estado autonómico. Por ello debemos destacarla como un hito en el desarrollo de la Administración educativa española. En el sentido en el que venimos empleando este concepto, es un instrumento de coordinación (p. 573).

Diferentes Estatutos que se fueron publicando con posterioridad a los del País Vasco y Cataluña, como fueron los de Galicia y Andalucía en 1981<sup>46</sup>, y Valencia, Canarias y Navarra en 1982<sup>47</sup>, también hicieron mención a la AI empleando un enunciado similar al prescribir que es de competencia plena de la respectiva comunidad la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de lo dispuesto en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las Leyes Orgánicas que lo desarrollen y de las facultades del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la Alta Inspección del Estado para su cumplimiento y garantía.

---

<sup>46</sup> Los Estatutos de Autonomía de Galicia (Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, artículo 31) y de Andalucía (Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, artículo 19.1).

<sup>47</sup> De la Comunidad Valenciana (Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, artículo 35), de Canarias (Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, artículo 34.6) y de la Comunidad Foral de Navarra (Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, artículo 47)

En ese afán de consolidar la AI, el gobierno de la UCD promulga el Real Decreto 480/1981 que regula el ejercicio de la alta inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria en el País Vasco y en Cataluña, por la necesidad de que el Estado ejerza la función de alta inspección y demás facultades que le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos. Se dispone que la AI protegerá el cumplimiento de las facultades atribuidas al Estado en materia de enseñanza en las comunidades autónomas, la observancia de los principios y normas constitucionales y de las leyes orgánicas que desarrollen el art. 27 de la Constitución. En concreto, inspeccionarán la aplicación de la ordenación general del sistema educativo y de las enseñanzas mínimas, así como la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. Se regulan cuáles son las actividades propias de la alta inspección, entre las que destaca comprobar que los planes, programas de estudio y orientaciones pedagógicas, así como los libros de texto y demás material didáctico se adecuen a las enseñanzas mínimas; evidenciar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado en la ordenación general del sistema educativo; verificar que los estudios se adecuan a la legislación del Estado, a efectos de la expedición de títulos; velar por el cumplimiento de lo dispuesto sobre las características básicas del libro de escolaridad o documentación administrativa; vigilar el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes en materia de educación; y verificar la adecuación del otorgamiento de las subvenciones y becas a los criterios generales del Estado.

Como hemos observado, al comentar la similitud de esta norma con la que regula la AI en Sanidad, se ordenan otras cuestiones importantes en cuanto a los funcionarios que ejercen la función y los procedimientos a utilizar. Es oportuno matizar que esta disposición resalta que haya en el desarrollo de las funciones de la AI relaciones de coordinación con los órganos de la comunidad autónoma.

Con posterioridad, como ya se ha descrito, el País Vasco y Cataluña recurren este Real Decreto al Tribunal Constitucional que lo declara plenamente

constitucional en diferentes sentencias<sup>48</sup>, indicando que las competencias indicadas en la citada norma corresponden al Estado y no se suprime ningún contenido. Y marca una filosofía clara de cómo debemos entender esta figura:

La alta inspección constituye una competencia estatal de vigilancia, pero no un control genérico o indeterminado que implique dependencia jerárquica de las comunidades autónomas respecto a la Administración del Estado, sino un instrumento de verificación o fiscalización que puede llevar, en su caso, a instar la actuación de los controles constitucionalmente establecidos en relación a las comunidades autónomas, pero no a sustituirlos conviniendo a dicha alta inspección en un mecanismo de control.

Por el Real Decreto 1982/1983, de 23 de mayo, se hizo extensiva la regulación anterior a las Comunidades Autónomas de Galicia y Andalucía, y deja dispuesto que en las demás comunidades autónomas la alta inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria se ejercerá a partir del momento en que se realicen las transferencias de servicios mediante los correspondientes Reales Decretos de traspaso. Hay que tomar en consideración que en los reglamentos sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a las diferentes comunidades autónomas, en materia de educación, se hace referencia a la AI dentro de las competencias, servicios y funciones que se reserva la Administración central del Estado.

### **3.2. Creación de los Servicios de Alta Inspección del Estado (1985-1996)**

El Real Decreto 1950/1985, de 11 de septiembre, crea, en materia de enseñanza, los Servicios de Alta Inspección del Estado. Se argumenta que la experiencia obtenida por los servicios centrales de alta inspección del Ministerio de Educación y Ciencia y la ampliación de los traspasos a las Comunidades Autónomas de Valencia y Canarias aconsejan ahora adoptar las medidas oportunas para organizar y poner en funcionamiento los servicios territoriales de alta inspección en las seis comunidades autónomas que han recibido ya los traspasos para asegurar

---

<sup>48</sup> Sentencias del Tribunal Constitucional: Sentencia 6/1982, de 22 de febrero; Sentencia 32/1983, de 28 de abril y la Sentencia 42/1983, de 20 de mayo.

su efectividad. Se completa así el régimen de ejercicio de esta función de alta inspección, adecuándola, por otra parte, a la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública aprobada en 1984. Se ordena que los Servicios de Alta Inspección de Educación seguirán ejerciendo las funciones reguladas en el RD 490/1981 y que se integrarán en la respectiva Delegación del Gobierno, llevando a cabo sus actuaciones bajo la dependencia del Ministerio de Educación y Ciencia, que, a través de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección, dispondrá el programa de actividades y dictará las instrucciones y directrices oportunas. Parte del contenido de esta norma se refiere a la configuración de los puestos de trabajo de este Servicio, pues se deroga el artículo 4º <sup>49</sup> del Real Decreto 480/1981 que hacía referencia a las personas que ejercen la función. A partir de esta norma, en cuestión de personal, queda claro que habrá un Director, que tendrá nivel de Subdirector General. Pero la novedad y cambio de paradigma que se establece es que ya no es necesario que sean preferentemente inspectores sino que podrán ser puestos desempeñados por funcionarios públicos que, perteneciendo al grupo A presten servicios en las distintas Administraciones Públicas y que asimismo, podrán acceder a dichos puestos los funcionarios docentes del grupo B que estén en posesión del título de Doctor, licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente. El procedimiento de libre designación será el sistema de provisión de los puestos de trabajo de los Servicios de Alta Inspección de educación, con convocatoria pública en el BOE.

Hay que tener presente que la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública acababa de suprimir los cuerpos de inspectores, con lo cual en este Decreto que estamos comentando se elimina el requisito del ejercicio de la AI por los miembros de los cuerpos de inspección dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia y por los de la Inspección General de Servicios del

---

<sup>49</sup> Artículo cuarto que se deroga:

Uno. Las funciones de alta inspección se ejercerán por los miembros de los actuales cuerpos de inspección dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia y por los de la Inspección General de Servicios del Departamento, pudiendo además, el Ministro designar otros funcionarios comisionados para asumir dichas funciones.

Dos. Quienes ejerza la alta inspección del Estado tendrá el deber de residencia en el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma. Se excluye del deber de residencia a los que hayan sido comisionados por el Ministro.

Tres. Los funcionarios que desempeñen la alta inspección dependerán del Ministro de Educación y Ciencia, sin perjuicio de la autoridad que sobre ellos ostente el Delegado general del Gobierno en la Comunidad Autónoma.

Departamento. Aunque siempre quedó abierta la posibilidad a que pudiera nombrarse a cualquier funcionario con ciertos requisitos. Una vez que en 1995 se recuperó el Cuerpo de Inspectores de Educación (CIE), estos deberían ser preferentemente quienes desempeñaran ese trabajo y así lo defienden las Asociaciones de Inspectores de Educación.

Para la aplicación del citado Real Decreto se convocaron, por Orden de 7 de enero de 1986, dos plazas de alta inspección (una de director de área, nivel 30, y otra de alto inspector, nivel 28) en Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, País Vasco, y Valencia. A la solicitud debían adjuntar un curriculum vitae en el que constara títulos académicos que posee; años de servicio; puestos desempeñados en la Administración estatal y autonómica; experiencia en servicios prestados en la Administración educativa; experiencia en actividades relacionadas con la función inspectora; estudios, cursos y publicaciones relacionados con la enseñanza o la Administración educativa; conocimiento, en su caso, de la lengua propia de la comunidad autónoma en la que se halle el puesto solicitado; conocimiento de las peculiaridades educativas de la comunidad autónoma en la que se halle el puesto solicitado y otros méritos y circunstancias que se estime oportuno alegar. La convocatoria permitía realizar entrevistas personales con todos o algunos de los candidatos y contemplaba que los funcionarios seleccionados deberían realizar un curso informativo. La resolución de esta convocatoria permitió la organización de los Servicios de Alta Inspección a partir de 1 de junio de 1986.

En los dos primeros Informes del Consejo Escolar del Estado correspondientes a los cursos 1986-87 y 1987-88, el tratamiento que se tiene sobre la AI es muy completo. En el Informe del curso 1986-87 se describe que se pusieron en marcha los respectivos servicios y se planificaron una serie de actividades como el seguimiento e informe de las disposiciones autonómicas en relación con las competencias estatales<sup>50</sup>; se elaboró una Memoria informativa donde se obtuvieron y sistematizaron los datos correspondientes al sistema educativo en las distintas

---

<sup>50</sup> Las actuaciones se orientaron fundamentalmente a formular observaciones a los proyectos normativos que pudieran incidir en competencias estatales con el fin de evitar el planteamiento de recursos. Los resultados de esta actuación han merecido una valoración, por parte del Ministerio y Comunidades, positiva, iniciándose un cauce de información mutua que contribuya a resolver internamente posibles discrepancias en la interpretación del alcance de la distribución de competencias.

comunidades con el fin de elaborar la memoria de carácter anual<sup>51</sup>; se participó en la formulación y ejecución de los Convenios de colaboración suscritos por las comunidades y el Ministerio de Educación y Ciencia; se realizaron gestiones puntuales a instancia de parte, que se han orientado fundamentalmente en dos líneas: información a los ciudadanos sobre cuestiones relacionadas con la enseñanza en la propia comunidad, en el Ministerio de Educación y Ciencia o en otras comunidades; gestiones ante la Administración educativa autonómica para recabar información o, en su caso, plantear soluciones a posibles irregularidades denunciadas por ciudadanos; se supervisaron los expedientes de propuesta de expedición de títulos, de acuerdo con lo dispuesto por la normativa vigente. El Consejo Escolar del Estado<sup>52</sup> reconoce a la AI dentro del capítulo referido a la estructura política y administrativa, junto a la Conferencia Sectorial de Educación y la cooperación y colaboración con las comunidades autónomas y las corporaciones locales. En una filosofía de tener mecanismos de conexión y coordinación entre las Administraciones Educativas, es notable ver como refleja el citado Informe a la AI, por una parte como un órgano sustancial y por otra con ese calificativo, entendemos de comedido y discreto instrumento:

Otro importante a la vez que delicado mecanismo de relación entre la Administración del Estado y las comunidades autónomas lo constituyen los Servicios de alta inspección en materia de enseñanza, instituidos para garantizar el cumplimiento en las comunidades autónomas de las facultades atribuidas al Estado por la Constitución y por las leyes orgánicas de desarrollo de su artículo 27, y reconocidas en los respectivos Estatutos de Autonomía (p.90)

---

<sup>51</sup> Al ser el primer año en que se planteó su elaboración, se estimó la conveniencia de que incluyeran los datos a partir de la fecha en que cada Comunidad asumió sus competencias con el fin de presentar una información contrastada sobre la evolución y desarrollo de la gestión educativa autonómica.

<sup>52</sup> Informe sobre el estado y situación del sistema educativo referido al curso escolar 1986-1987.  
Coordinación y cooperación del Estado con las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales:  
-Funciones en que ha de concurrir la Administración Central del Estado y la de las Comunidades Autónomas.  
- La Conferencia de Consejeros titulares de educación de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y el Ministro de Educación y Ciencia.  
-Los Servicios de alta inspección del Estado en materia de enseñanza.  
-Los Convenios de colaboración.

En el Informe del Consejo Escolar del Estado, en el curso 1987-1988, segundo año de funcionamiento de los Servicios de Alta Inspección en las seis comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa, se constata que las AI han desarrollado sus actividades de acuerdo con el plan general elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia en atención a las funciones que a dichos Servicios atribuye el citado Real Decreto 480/1981. Entre tales actividades cabe destacar las siguientes:

- Información sobre las disposiciones autonómicas<sup>53</sup>.
- Seguimiento de la aplicación de los Reglamentos de desarrollo de la LODE (1985) en cada comunidad y sobre cada uno de sus aspectos, elaborándose un informe-memoria referido al curso.
- Colaboración en el seguimiento y evaluación de los convenios suscritos.

De forma sorprendente, una instancia que ya estaba implantada en seis comunidades autónomas<sup>54</sup> y que se había regulado con rango estatutario y de ley, de repente, desaparece del mapa y no vuelve a ser mencionada en ninguno de los Informes del Consejo Escolar del Estado hasta el del curso 1998-1999. Aparentemente no se sabe la causa, pues el presidente de ambos Informes sigue siendo el mismo, José Torreblanca, pero desde luego no es un olvido, es una decisión tomada conscientemente pues en los dos primeros Informes hay dedicado un epígrafe completo y exhaustivo a los Servicios de Alta Inspección del Estado en

---

<sup>53</sup> -Información sobre las disposiciones autonómicas a efecto tanto del seguimiento de las orientaciones aplicadas por las distintas Administraciones educativas en uso de sus competencias como para la formulación, en su caso, de los reparos legales respecto a las competencias estatales en la materia. Las actuaciones han estado orientadas fundamentalmente a prevenir posibles conflictos competenciales por vías de cooperación, siendo significativo que durante el curso de referencia tan sólo en una ocasión se haya recurrido al planteamiento del conflicto ante el Tribunal Constitucional.

Por otra parte, el seguimiento de las disposiciones autonómicas ha constituido la base para la publicación de un tercer volumen del repertorio legislativo que, bajo el título "La Educación y el Proceso Autonómico", ha venido editando el Ministerio de Educación y Ciencia, y que recoge las normativas generales de cada Comunidad Autónoma y la del propio Ministerio.

- Tramitación e informe de los expedientes de convalidación de estudios, de acuerdo con las funciones atribuidas, expresamente, a los Servicios por el Real Decreto 104/1988, de 29 de enero.

-Supervisión de las propuestas de expedición de títulos.

-Actuaciones puntuales en relación con cuestiones planteadas por los ciudadanos en cada Comunidad sobre asuntos de muy variada índole.

El Informe subraya el notable aumento de estas actuaciones, en comparación con el curso anterior, si bien, en la mayor parte de los casos, sólo se ha requerido una información sobre las competencias autonómicas y estatales.

<sup>54</sup> País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias y Comunidad Valenciana

materia de enseñanza ¿Por qué a partir del tercero no hay una sola referencia? Desde luego, fue una decisión política, no un tema técnico, para satisfacer a alguien.

En esta etapa, se publican dos leyes orgánicas de suma importancia para el sistema educativo que lo único que hacen en materia de AI es constatar su existencia. Primeramente, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación contempla a la AI con la misma redacción que había en la Ley Orgánica 5/1980. Después, en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo figura que el Estado ejercerá la alta inspección que le corresponde a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los Poderes públicos en materia de educación. Hay un contenido muy rico y desarrollado sobre la Inspección Educativa y la Alta Inspección en el Libro Blanco, pero luego en la Ley queda supeditada su regulación a un sencillo artículo (61), donde lo único destacable es que, por primera vez, aparecen unidas las dos inspecciones en una idea global del ejercicio de la función inspectora del sistema educativo por parte de las Administraciones y los poderes públicos.

Esa idea de configurar una inspección del sistema educativo no aparece en la siguiente Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, que dedica un título completo (IV) a tratar de la Inspección de Educación y regular el ejercicio de la supervisión e inspección por las Administraciones educativas, pero no menciona para nada a la AI, cuando sí determina las funciones de la Inspección de Educación, el desarrollo de su ejercicio por funcionarios docentes del Cuerpo de Inspectores de Educación, los requisitos para acceder a la misma y los puntos referentes a la formación de inspectores, al ejercicio de sus funciones y a la organización de la inspección.

### **3.3. Inserción de las AI en las Delegaciones de Gobierno como Áreas funcionales (1997-2000)**

Una de las coyunturas que determina la representación orgánica y legal de la AI se produce con el Real Decreto 1330/1997 que crea las áreas funcionales de Alta

Inspección, integradas en las delegaciones del gobierno<sup>55</sup>. Este Real Decreto intenta mejorar en la implantación del nuevo modelo de Administración Periférica configurado en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado que integra en las Delegaciones de Gobierno toda la estructura periférica del Estado que sea oportuna para dar respuesta a los diferentes ritmos de transferencias desde el Estado a las comunidades autónomas entre ellas a la AI<sup>56</sup>. De entre las competencias de los Delegados del Gobierno figura la de coordinar la Alta Inspección y que dirigirán al Ministerio de Educación los informes y actas derivados del ejercicio de las funciones de Alta Inspección en dicha materia y, en su caso, enviarán a la comunidad autónoma respectiva las actas que procedan.

La Orden de 7 de noviembre de 1997, por la que se desarrolla el Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto, de Integración de Servicios Periféricos y de Estructura de las Delegaciones del Gobierno tiene en cuenta que las áreas funcionales de las Delegaciones del Gobierno se organizan en dependencias provinciales y en oficinas de ámbito inferior al provincial, integradas en la correspondiente Subdelegación del Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el anexo de la mencionada Orden, que determina además el ámbito de actuación y la distribución territorial de aquéllas.

Se vuelve a incorporar al texto a la AI en el Informe del Consejo Escolar del curso 1998/1999, que se aprueba el día 24 de noviembre del año 2000, siendo el

---

<sup>55</sup> Posteriormente se amplía a la Comunidad Autónoma de Baleares por real decreto 2535/1998 de 27 de noviembre y al resto de Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla- la Mancha, Extremadura, Madrid, Murcia y la rioja por Real Decreto 1448/2000 de 28 de julio

<sup>56</sup> Del Ministerio de Educación y Cultura se integran de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 1330/1997: los servicios de la Alta Inspección de Educación en las Comunidades Autónomas y las unidades periféricas existentes del extinguido Ministerio de Cultura.

El artículo tres especifica que las Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Comunidad Valenciana, Canarias y la Comunidad Foral de Navarra, dispondrán de un área funcional de Alta Inspección de Educación. En las Comunidades Autónomas pluriprovinciales, los Directores de las áreas funcionales bajo la superior dirección del Delegado, dependerán del Subdelegado del Gobierno en la provincia en que radique la sede de la Delegación.

En las Comunidades Autónomas uniprovinciales, los Directores de las áreas funcionales dependerán directamente del Delegado del Gobierno. Los Directores de las áreas funcionales de las Delegaciones del Gobierno actuarán directamente sobre la totalidad del territorio de la Delegación o a través de órganos de ámbito territorial inferior, cuando éstos resulten necesarios por el volumen de actividad de las áreas funcionales o por la dimensión del territorio de la Delegación del Gobierno, y así se establezca en las normas de desarrollo de este Real Decreto.

primer año que es presidente Alfredo Mayorga; se hace hincapié en la finalización del traspaso de competencias en materia de educación y que, para el cumplimiento de las mismas, se cuenta, entre otros órganos, con la AI, que desempeñará sus tareas en cada comunidad autónoma:

El Consejo Escolar del Estado entiende que en la medida en que se va culminando el proceso de transferencias de las competencias educativas, se deberían ir reforzando todos los elementos que garanticen la articulación y vertebración estatal de nuestro sistema educativo. La Conferencia Sectorial de Educación y las comisiones de ella dependientes deben garantizar esa articulación, no sólo a través de los debates sobre las normas, sino también asumiendo un papel que contribuya a la cohesión de nuestro sistema educativo. El Ministerio de Educación y Cultura está obligado constitucionalmente por el art. 149.1.30a a liderar, regular y garantizar el cumplimiento y desarrollo del artículo 27. Esto es, la existencia de un sistema educativo homologable en el conjunto del Estado. En este sentido, el papel y funcionamiento de la Alta Inspección debe mejorar sustancialmente (6).

Esa idea de que la extensión a todas las comunidades autónomas de las AI necesitaba de una toma de decisiones de mejora, ya lo afirmó Foces Gil (2017):

Su generalización a todas las comunidades autónomas no ha sido acompañada de una reglamentación concreta que convirtiese la Alta Inspección en un órgano de elevado peso específico en el Estado autonómico, sino que se ha mantenido como un elemento burocrático que ni ha hecho uso completo de sus funciones ni ha servido para los fines que fue creada (p. 174).

En el Informe del curso 1999-2000 aprobado en junio de 2001 hay más referencias a la AI y hay una propuesta del Consejo Escolar del Estado que entiende que:

El Consejo Escolar del Estado considera de vital importancia que la Alta Inspección del Estado cumpla las funciones que le reserva la LODE en su Disposición Adicional Primera 2 d). La Alta Inspección debe desempeñar un papel de verificación del reparto competencial educativo que garantice que se

produce una programación general de la enseñanza homologable en el conjunto del Estado. También es muy importante que vele por el cumplimiento del artículo 149.1.31a de la Constitución Española que afirma que el Estado tiene competencia exclusiva sobre la materia de Estadística para fines estatales, ello solucionaría gran parte de los problemas técnicos con que este Consejo Escolar del Estado se encuentra a la hora de elaborar sus Informes (p.295).

A partir de este Informe ya hay un apartado, por primera vez, propio para la AI, dentro del capítulo de la Cooperación Política y Administrativa. Se aboga por que la AI junto al Consejo Escolar del Estado y la Conferencia Sectorial de Educación sean vertebradores del sistema educativo español y se explica la naturaleza, actuación y situación de las Altas Inspecciones en las comunidades autónomas. Además, ya se incorporan valoraciones a través de dos votos particulares que asume el Consejo Escolar en los que, por una parte, se elogia la voluntad de normalización de la AI y sugiere a las Administraciones educativas “que se potencie la implantación y la actividad de una AI dinámica, cercana a la comunidad educativa, flexible y una acción decidida de intervenir con diligencia en cualquier disfunción que se produzca en el sistema educativo” (p. 283); y por otra, que se debe aprovechar su creación en todas las comunidades autónomas para llevar a cabo los objetivos de las normas que regula la AI, para garantizar la vertebración del sistema educativo, velando por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles. Aparecen votos particulares de la Confederación Intersindical Galega (CIG)<sup>57</sup> aludiendo al retroceso que puede suponer para los gobiernos autonómicos el reforzamiento de la AI y de la Confederación de STES<sup>58</sup> que pide que no se incrementen las funciones de la AI.

---

<sup>57</sup> Es preocupante esa ola españolizadora recogida en numerosas enmiendas, que están encaminadas a cercenar aún más las insuficientes prerrogativas que tienen las "nacionalidades históricas" para gestionar su sistema educativo. Se le quieren atribuir sólo al Estado, con el reforzamiento de la Alta Inspección, funciones que no le corresponden. Es aún más preocupante que derechos colectivos de todo un pueblo se pretendan suprimir.

<sup>58</sup> Consideramos que tanto en la legislación como en sentencias del Tribunal Constitucional están clara y expresamente descritas las funciones que debe realizar la Alta Inspección en el sistema educativo y no vemos la necesidad, ni aparece la justificación, de que el Consejo Escolar del Estado pida que se "incrementen" dichas funciones.

### **3.4 Configuración de la AI como parte de la inspección del sistema educativo por medio de diferentes Leyes orgánicas de educación (a partir de 2001)**

La LOGSE (1990), como hemos advertido, había unido modestamente (categoría de artículo) a las dos inspecciones como parte de la Inspección del sistema educativo. Es la LOCE (2002) la que configura fuertemente (con la categoría de un título) a la AI dentro de la inspección del sistema educativo como una función que le corresponde al poder público estatal para supervisar el cumplimiento de las competencias que tienen atribuidas el Estado. Es efectivamente, en esta Ley, donde se dedica un título a la inspección del sistema educativo y se regulan por primera vez con rango de ley las competencias que le incumben a la AI, entendida como función que, por mandato constitucional, es competencia y obligación de los poderes públicos<sup>59</sup>. Está claro que se quiere reforzar el papel de la AI pues vuelven a tener en cuenta, casi literalmente las mismas funciones del RD 480/1981, solo varían algunas cuestiones que han cambiado con el paso del tiempo como modificar el término de enseñanzas mínimas por comunes y en lugar de planes y programas de estudio escriben currículos. No obstante, añaden la de comprobar que las enseñanzas comunes se imparten con observancia de lo dispuesto por el ordenamiento estatal sobre estas materias obligatorias básicas de los respectivos currículos. A este respecto, en el Informe 2001/2002 aparece un voto particular<sup>60</sup> presentado por el Consejero representante de la Confederación Intersindical Galega (CIC) respecto a la preocupación porque se incrementen las competencias de la AI. En el Informe 2002/2003, se describe como queda configurada la AI en la LOCE y se recomienda al Ministerio de Educación que le sea trasladada la Memoria que debe realizar la AI sobre la enseñanza de las respectivas comunidades autónomas. No hay votos particulares. En el Informe 2003/2004 aparecen por primera vez una serie

---

<sup>59</sup> No se llegó a aplicar porque el gobierno de Zapatero (PSOE) paralizó el calendario de aplicación a través del Real Decreto de 28 de mayo de 2004 y fue derogada por la LOE (2006).

<sup>60</sup> El Consejo Escolar del Estado observa con preocupación como el Anteproyecto de Ley de Calidad de la Educación amplía las competencias de la Alta Inspección en detrimento de las de los gobiernos autónomos. El reforzamiento de esta figura responde al más absoluto centralismo. No deja de ser un sarcasmo que se vele por el derecho lingüístico a recibir enseñanza en la lengua oficial del Estado, cuando observamos que se está conculcando a muchos alumnos/as de los territorios con lengua propia el derecho a ser escolarizados en su lengua propia.

de datos públicos<sup>61</sup> sobre las actuaciones llevadas a cabo por la AI: Se formularon 14 requerimientos para promover la corrección de normativa autonómica y de ellos en 5 casos se tuvo que interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo, No hay ningún voto particular.

Con la LOE (2006) se produce un cambio llamativo, pues mantiene la misma estructura sobre la inspección educativa que la ley anterior, pero reduce significativamente las competencias de la AI, tanto en número porque pasan de nueve a cinco, como en contenido. Se eliminan la comprobación de la duración de la escolaridad obligatoria y de los requisitos de acceso de un nivel de enseñanza a otro; la confirmación de que los libros de texto y demás material didáctico se adecuen a las enseñanzas comunes; la verificación del cumplimiento de lo dispuesto en la normativa sobre las características de la documentación administrativa específica básica, etc.

A partir del Informe del curso 2005/2006 (aprobado en 2007), siendo presidenta del Consejo Escolar Carmen Maestro se modifica su estructura y se realiza una profunda remodelación del contenido<sup>62</sup>. La AI se mantiene como un epígrafe en el apartado de la cooperación política y administrativa.

Tabla 1. Actuaciones y Requerimientos de la Alta inspección educativa en los Informes del Sistema Educativo del Consejo Escolar. Elaboración propia.

Informe	Actuaciones	Requerimientos
Curso 2005-2006	Es de destacar el incremento habido en las labores al respecto de la homologación y convalidación de títulos. La llegada y asentamiento de la población emigrante, ha originado un aumento de expedientes sobre la ya considerable cifra que se venía tramitando en el curso anterior. Ello hace que una gran parte de los efectivos de las Altas Inspecciones tenga que dedicarse a esta tarea, compleja y delicada dada la importancia que para los administrados supone.	Requerimiento formulado a la Consejería de Educación, del Gobierno del País Vasco frente al Decreto 91/2005, de 19 de abril, en relación con la elección de los órganos unipersonales de gobierno de los centros.

<sup>61</sup> Aparecen tablas de actuaciones realizadas por las diferentes Áreas en cuanto a visitas, elaboración de informes, nº de convalidación y homologación de estudios extranjeros no universitarios y de educación superior, etc.

<sup>62</sup> La información correspondiente se incorpora en formato CD que acompaña a la publicación, junto con las valoraciones que al respecto han realizado los Consejeros y Consejeras.

Curso 2006-2007	Se destaca entre las actuaciones la de comprobar la inclusión en los currículos autonómicos los aspectos básicos establecidos en el currículum.	En 2007, por los Decretos que regulaban la Educación Primaria y la Educación Secundaria fueron requeridas las Comunidades Autónomas de Aragón, Canarias, Castilla-León, Cataluña, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra y el País Vasco. Por el Decreto de Secundaria fue requerida la Comunidad Autónoma de Extremadura. Y por las enseñanzas de Música, concretamente las de Dulzaina, y por las de Danza fue requerida la Comunidad Valenciana. De estos requerimientos culminaron en recurso contencioso-administrativo los de Castilla y León, La Rioja y Madrid.
Curso 2007/2008		Fue necesario interponer recurso contencioso-administrativo a algún Decreto de currículo. En concreto, se interpuso recurso contencioso-administrativo a las normas de currículo de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria de las Comunidades de Castilla y León, de La Rioja, de Madrid y de Murcia. También, se impugnó el Decreto de la Comunidad Autónoma de País Vasco por el que se establece el currículo de la Educación Básica; a la Resolución de la Comunidad de Madrid, convocando la renovación de nombramientos de directores de centros; y a la Orden de la Comunitat Valenciana, sobre organización pedagógica para impartir la materia de educación para la ciudadanía y los derechos humanos.
Curso 2008/2009	La Alta Inspección de Educación continuó enlazando con la labor de las autoridades educativas de las diferentes comunidades autónomas, con una especial atención en la comprobación del cumplimiento en dichas comunidades de la ordenación general educativa y de los aspectos definidos como básicos en las normas correspondientes, así como de las condiciones para la obtención de los títulos.	Fue necesario interponer recurso contencioso-administrativo frente a diversas normas. En concreto, se interpuso recurso contencioso-administrativo a Resoluciones de Renovación de Directores de la Comunidad de Madrid y de la Comunitat Valenciana. También, se impugnó la Orden 3885/2008 de la Comunidad de Madrid de libre designación de los Directores de Escuelas Infantiles. Asimismo se recurrió la Orden de la Comunitat Valenciana sobre el modo de impartir la materia de Educación para la ciudadanía.
Curso 2009/2010	Desde el 1 de septiembre de 2009 al 31 de agosto de 2010 se incluyeron 2.885 nuevas disposiciones legislativas de distinto rango en la base de datos del Área de Alta Inspección, incluyendo tanto la normativa del BOE que se sube a dicha base de datos desde esta unidad del Ministerio, como la de	Se enviaron diecisiete Cartas de Colaboración <sup>63</sup> con las que se pretende aclarar o corregir cualquier aspecto o detalle de la legislación autonómica que pudiera colisionar con la normativa básica de referencia. De hecho ha sido así en la mayoría de los casos, pues o bien se han solventado las diferencias en

<sup>63</sup> “Cartas de Colaboración”, que son el instrumento que la Subdirección General de Inspección utiliza para solicitar a la correspondiente Comunidad Autónoma una reconsideración, rectificación o compromiso de modificación de la normativa publicada.

	<p>las comunidades autónomas que se inserta desde las Altas Inspecciones. De ese total de registros, 762 fueron considerados desarrollo de normativa básica y desde las Áreas de Alta Inspección se elaboraron 953 informes sobre esta legislación en el mismo periodo. Desde el 1 de enero de 2009, la Generalitat de Cataluña y la Comunidad Autónoma de Galicia tienen traspasada la función de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de enseñanza no universitaria</p>	<p>conversaciones e intercambios de notas, o bien se han rectificado posteriormente en resoluciones o correcciones de errores. No obstante se han formulado cuatro requerimientos, dos aceptados por las respectivas comunidades autónomas y dos hoy vigentes sobre los que, tras una negociación satisfactoria, se espera llegar como en los otros casos a un acuerdo que evite la interposición de recursos contencioso-administrativos en aras de mantener el espíritu de consenso y una disminución de la litigiosidad.</p>
Curso 2010/2011	<p>Los informes que ha elaborado la Alta Inspección han estado relacionados fundamentalmente con los siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Desarrollo de currículos de nuevos títulos de Formación Profesional.</li> <li>— Procedimientos de acceso y planes de formación del profesorado.</li> <li>— Organización del currículo de las Enseñanzas Artísticas.</li> <li>— Criterios de escolarización, admisión y matriculación de alumnos.</li> </ul>	<p>Algunos de los informes derivaron en cartas de colaboración. Fueron cursadas 32 cartas a los departamentos de Educación de las comunidades autónomas que han derivado en 9 requerimientos de los cuales, 5 se han resuelto y por lo tanto, no ha sido necesario agotar la vía del recurso contencioso-administrativo; 2 de los requerimientos, no han sido atendidos por parte de la comunidad autónoma y fueron tramitados ante la Secretaría General Técnica del Departamento para que fuera interpuesto el recurso contencioso-administrativo procedente; y el resto, se encuentran en proceso hasta agotar sus plazos o en espera de la correspondiente rectificación por parte de la comunidad autónoma.</p>
Curso 2011/2012	<p>La actuación de las Altas Inspecciones se concretó en la elaboración de los correspondientes Informes durante el curso que se examina. Los cuales estuvieron relacionados con los temas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alumnos: escolarización, admisión y matriculación (123 normas)</li> <li>- Ayudas, subvenciones y becas: comedores, desplazamiento, libros de texto y transporte (50 normas)</li> <li>- Enseñanza Secundaria Obligatoria: organización, currículo y evaluación (51 normas)</li> <li>- Formación Profesional: pruebas de acceso, cualificaciones, organización, currículo y evaluación (279 normas)</li> <li>- Centros: requisitos y registro (105 normas)</li> </ul>	<p>Durante el curso 2011-2012, tras el seguimiento de la normativa autonómica, fueron cursados trece “escritos de colaboración” a los Departamentos de Educación de las comunidades autónomas. Nueve de los casos sobre los que trataban los escritos se resolvieron por la vía amistosa y cuatro derivaron en requerimiento, de ellos, uno no ha sido atendido por parte de la comunidad autónoma afectada y fue tramitado ante la Secretaria General Técnica del Departamento para que fuera interpuesto el recurso contencioso-administrativo procedente; el resto, se encuentran en proceso hasta agotar sus plazos o en espera de la correspondiente rectificación por parte de la comunidad autónoma.</p>

La LOMCE (2013), Ley promulgada por el Partido Popular, no modifica lo regulado por la LOE respecto a la AI. En un principio, parecía que la AI iba a recuperar las competencias que tenía en la LOCE (2002), no fue así, mantuvo las de la LOE (2006). Pero añade dos cuestiones de peso significativo: Una, en el artículo 6 bis, sobre distribución de competencias, introduce en lo que corresponde al

gobierno<sup>64</sup> a la Alta Inspección y demás facultades que, conforme al artículo 149.1. 30.<sup>a</sup> de la Constitución, le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos. Y otra, en una disposición adicional<sup>65</sup> sobre lengua castellana, lenguas cooficiales y lenguas que gocen de protección legal, se plasma la actuación de la AI, en dos acepciones, una más concreta con asignación de tareas instructoras<sup>66</sup> y otra, más general, de velar por el cumplimiento de las normas sobre utilización de lengua vehicular en las enseñanzas básicas. Estos párrafos se declararon inconstitucionales y por lo tanto nulos por el Tribunal Constitucional<sup>67</sup>. En uno de sus fundamentos jurídicos aborda el papel de la AI:

La intervención directa de la Alta Inspección en la escolarización de los alumnos en el territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña desborda de modo manifiesto la función de comprobación, fiscalización o verificación que hemos considerado adecuada al marco constitucional, para penetrar de lleno, precisamente, en la indebida asunción directa y exclusiva por el Estado de

---

<sup>64</sup> a) La ordenación general del sistema educativo.

b) La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

c) La programación general de la enseñanza, en los términos establecidos en los artículos 27 y siguientes de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

e) El diseño del currículo básico, en relación con los objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, estándares y resultados de aprendizaje evaluables, con el fin de asegurar una formación común y el carácter oficial y la validez en todo el territorio nacional de las titulaciones a que se refiere esta Ley Orgánica.

<sup>65</sup> Disposición adicional trigésima octava. Sobre Lengua castellana, lenguas cooficiales y lenguas que gocen de protección legal.

<sup>66</sup> Los padres, madres o tutores legales tendrán derecho a que sus hijos o pupilos reciban enseñanza en castellano, dentro del marco de la programación educativa. Si la programación anual de la Administración educativa competente no garantizase oferta docente razonable sostenida con fondos públicos en la que el castellano sea utilizado como lengua vehicular, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, previa comprobación de esta situación, asumirá íntegramente, por cuenta de la Administración educativa correspondiente, los gastos efectivos de escolarización de estos alumnos y alumnas en centros privados en los que exista dicha oferta con las condiciones y el procedimiento que se determine reglamentariamente, gastos que repercutirá a dicha Administración educativa.

Corresponderá al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte la comprobación del supuesto de hecho que determina el nacimiento de la obligación financiera, a través de un procedimiento iniciado a instancia del interesado, instruido por la Alta Inspección de Educación, y en el que deberá darse audiencia a la Administración educativa afectada. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitimará al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla desestimada por silencio administrativo. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte desarrollará reglamentariamente este procedimiento administrativo.

<sup>67</sup> Sentencia 14/2018.

una competencia de ejecución propia de la comunidad autónoma. (...) Como hemos visto, esta noción es nuclear a la jurisprudencia constitucional sobre la alta inspección, que sin duda, por moverse en un “espacio fronterizo”, ha de ser especialmente aquilatada para preservar rigurosamente los ámbitos competenciales del Estado y de las comunidades autónomas en materia de educación.

Tabla 2. Propuestas de mejora, Actuaciones y Requerimientos de la Alta Inspección Educativa en los Informes del Sistema Educativo del Consejo Escolar. Elaboración propia.

Informe	Actuaciones	Requerimientos
Curso 2012/2013 No hay propuestas <sup>68</sup>	<p>Las actuaciones de la Alta Inspección se concretan, entre otros aspectos, en la elaboración de informes referidos a la normativa autonómica que puede verse afectada por la legislación básica educativa.</p> <p>Las normas analizadas fueron 2.323 disposiciones en total y estuvieron relacionadas con los temas siguientes: Alumnos: escolarización, admisión y matriculación (242 normas); ayudas, subvenciones y becas: comedores, desplazamiento, libros de texto y transporte (287 normas); Educación Primaria e Infantil (282 normas); Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato: organización, currículo y evaluación (205 normas); Formación Profesional: pruebas de acceso, cualificaciones, organización, currículo y evaluación (534); enseñanzas de régimen especial (idiomas, artísticas y deportivas) y de personas adultas (260 normas); profesorado, organización de centros, planes y programas pedagógicos (513 normas).</p> <p>De ellas, un total de 1.105 normas fueron informadas, por las Áreas Funcionales de Alta Inspección por afectar a la normativa básica.</p> <p>Desde las áreas funcionales de Alta Inspección y en colaboración con las diferentes unidades del Ministerio se desarrollaron otras actuaciones<sup>69</sup></p>	<p>Se resolvieron las discrepancias existentes por la vía de la mutua colaboración en siete casos y debieron ser cursados cuatro requerimientos previos a la vía contencioso-administrativa a los Departamentos de Educación de las respectivas comunidades autónomas.</p> <p>En tres casos, el requerimiento no fue atendido por parte de la comunidad autónoma afectada y a través de la Secretaria General Técnica del Departamento fueron interpuestos los recursos contencioso-administrativos procedentes.</p>

<sup>68</sup> A partir de la Orden ESD/3669/2008, de 9 de diciembre, por la que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Escolar del Estado, se incorporan las propuestas de mejora de las aportaciones individuales y de los diferentes grupos y sectores representados en el Pleno del Consejo Escolar del Estado. Estas aportaciones se han acomodado de un modo sistemático, en cuanto a forma y contenido, bajo la estructura de unos considerandos que preceden a las correspondientes recomendaciones. Se ha tratado así de fundamentar las propuestas y de vincularlas, tanto como ha sido posible, al contenido de los otros capítulos y a las evidencias en ellos expuestas que, a modo de fotografía compleja, permiten caracterizar y comprender el estado de nuestro sistema educativo.

Este conjunto de recomendaciones no es en modo alguno exhaustivo, pero se centra en un núcleo de cuestiones sobre el que los diferentes grupos, sectores o personas representados en el Consejo han logrado un consenso suficiente. Con ellas, el Consejo Escolar del Estado se dirige al Ministerio de Educación, a las Administraciones educativas y a la comunidad educativa, en general, con la intención última de promover el avance del sistema educativo español y su mejora cualitativa.

<p>Curso 2013/14 No hay propuestas.</p>	<p>Número de normas de las Administraciones educativas analizadas por la AI por temas:                  Formación Profesional: pruebas de acceso, cualificaciones, organización, currículo y evaluación, 667; profesorado, organización de centros, planes y programas pedagógicos, 363; organización de centros, planes y programas pedagógicos, 363; enseñanzas de régimen especial (idiomas, artísticas y deportivas) y de personas adultas, 285; ayudas, subvenciones y becas: comedores, desplazamiento, libros de texto y transporte, 273; alumnos: escolarización, admisión y matriculación, 248; Educación Primaria e Infantil, 164; Y Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato: organización, currículo y evaluación, 129                  En total 2.139. De ellas, 1.262 normas fueron informadas, por afectar a la normativa básica.</p>	<p>Durante el curso 2013-2014, tras el seguimiento de la normativa autonómica, se resolvieron las discrepancias existentes por la vía de la mutua colaboración en diez casos y debieron ser cursados siete Requerimientos previos a la vía contencioso-administrativa a los Departamentos de Educación de las respectivas comunidades autónomas. En cuatro casos, el requerimiento no fue atendido por parte de la comunidad autónoma afectada y a través de la Secretaria General Técnica del Departamento se impusieron los recursos contencioso-administrativos procedentes.</p>
<p>Curso 2014/2015 Informe 2016 Propuestas de mejora<sup>70</sup></p>	<p>Las actuaciones de la Alta Inspección se concretan, entre otros aspectos, en la elaboración de informes referidos a la normativa autonómica que puede verse afectada por la legislación básica educativa. Las normas analizadas durante el curso 2014-2015 sumaron 2.431 disposiciones en total. De ellas, un total de 1.203 normas fueron informadas, por afectar a la normativa básica.</p>	<p>Durante el curso 2014-2015, tras el seguimiento de la normativa autonómica, se resolvieron las discrepancias existentes por la vía de la mutua colaboración y debieron ser cursados once Requerimientos previos a la vía contencioso-administrativa a los Departamentos de Educación de las respectivas comunidades autónomas. En seis casos, el requerimiento fue atendido por</p>

<sup>69</sup>La convalidación y homologación de estudios de sistemas educativos extranjeros a sus equivalentes españoles de educación no universitaria; la legalización de documentos académicos universitarios originales que han de surtir efectos en el extranjero; la recepción y entrega al interesado de títulos universitarios y la recepción y entrega de credenciales sobre homologación de títulos extranjeros de educación superior a títulos universitarios españoles; la coordinación del Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad en los Centros Educativos y sus Entornos; la recopilación de datos estadísticos relevantes para el Ministerio de Educación (datos de inicio de curso, participación en huelgas en el sector educativo...) y la colaboración en la evaluación de los Premios Nacionales de Educación, emitiendo informes de adecuación del proyecto presentado a la realidad constatada en las visitas realizadas a los centros docentes participantes.

<sup>70</sup> Propuesta 108

El Consejo Escolar del Estado recomienda:

Que el Ministerio de Administraciones Públicas dote a las áreas de la Alta Inspección de los recursos humanos y materiales necesarios garantizando la estabilidad de las plazas así como la situación administrativa de los Altos inspectores y directores de la Alta Inspección para el ejercicio efectivo de las competencias asignadas por la ley así como el cada vez más abundante trabajo burocrático asignado a las mismas.

-Propuesta 109 (votos particulares nº 8 y nº 9)

El Consejo Escolar del Estado recomienda:

Que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, oídas las comunidades autónomas, establezca una regulación armonizada y unitaria de la Alta Inspección Educativa, según se establece en el artículo 150.3 de la Ley Orgánica 2/2006, incorporando además la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional en la materia.

Que el Ministerio desarrolle, en colaboración con las Comunidades Autónomas, las medidas legales necesarias para que en el ejercicio de las funciones de la Alta Inspección, los funcionarios del Estado gocen efectivamente de la consideración de autoridad pública a todos los efectos pudiendo recabar en sus actuaciones la colaboración necesaria de las autoridades del Estado y de las comunidades autónomas para el cumplimiento de las funciones que les están encomendadas, tal como se contempla en el Artículo 150.2 de la Ley Orgánica 2/2006.

		parte de la comunidad autónoma afectada publicando una corrección de errores; en los otros cinco casos no fue atendido y a través de la Secretaria General Técnica del Departamento se impusieron los recursos contencioso-administrativos procedentes.
Curso 2015-2016 Informe 2017 Propuestas de mejora <sup>71</sup>	El ejercicio de la Alta Inspección se desarrolla, entre otras actuaciones, a través de la elaboración de informes relacionados con la normativa autonómica que puede verse afectada por la legislación básica educativa. Las normas analizadas durante el curso 2015-2016 suman un total de 2.390. De ellas, 1.178 fueron informadas, por afectar a la normativa básica,	Haciendo el seguimiento de la normativa autonómica durante el curso 2015-2016, de las 132 discrepancias encontradas 5 se resolvieron por la vía de la mutua colaboración. Se ejerció el desistimiento de 9 recursos por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a raíz de la propuesta surgida de Pacto Social y Político por la Educación. Por otra parte, se cursaron 17 requerimientos previos a la vía Contencioso-administrativa a los Departamentos de Educación de las respectivas comunidades autónomas. Tras esta circunstancia en 11 de los requerimientos el Departamento de Educación de la comunidad autónoma afectada respondió positivamente y publicó una corrección de errores. En los 6 casos restantes se solicitó a la Secretaría General Técnica del Ministerio la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

<sup>71</sup> En el apartado referido a reforzar la atención educativa de acuerdo con las necesidades individuales de los alumnos, en la propuesta nº 66 se recomienda que todas las Administraciones educativas que promuevan la formación en educación inclusiva dirigida a los equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica del alumnado con necesidades educativas especiales y a la Alta Inspección, para asegurar que se utilizan todos los recursos de apoyo a la educación inclusiva antes de adoptar cualquier toma de decisión respecto a este alumnado.

En el apartado que trata de avanzar en la cohesión territorial se ve necesario reforzar las funciones de la Alta Inspección por medio de propuestas que inciden en los argumentos del Informe del curso anterior en cuanto a : dotación a las Áreas de la Alta Inspección de Educación de los recursos humanos y materiales necesarios garantizando la estabilidad de las plazas así como la situación administrativa de los Altos Inspectores y Directores de la Alta Inspección (propuesta 77); que el Ministerio desarrolle, en colaboración con las comunidades autónomas, las medidas legales necesarias para que en el ejercicio de las funciones de alta inspección, los funcionarios del Estado gocen efectivamente de la consideración de autoridad pública a todos los efectos pudiendo recabar en sus actuaciones la colaboración necesaria de las autoridades del Estado y de las comunidades autónomas para el cumplimiento de las funciones que les están encomendadas(propuesta número 78); que el Ministerio de Educación, oídas las Comunidades Autónomas, establezca un marco normativo de tal modo que la Alta Inspección Educativa, dotada de las debidas competencias y recursos garantice, tal como se recoge en el artículo 18 de la Ley Orgánica 8/1985 del Derecho a la Educación, que todos los centros públicos desarrollen sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, se garantice la neutralidad ideológica y el respeto a las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución y que se establezca un marco normativo de tal modo que la Alta Inspección Educativa, dotada de las debidas competencias y recursos pueda actuar de oficio o a instancia de parte para realizar requerimientos e inspecciones en centros educativos, elabore informes sobre las decisiones que adopten las Administraciones educativas en relación con la comprobación de: la inclusión de los aspectos básicos del currículo dentro de los currículos respectivos; comprobar que los libros de texto y cualquier otro material curricular es acorde con el ordenamiento estatal correspondiente y garantizar la igualdad de derechos de todos los alumnos, en particular de los derechos a recibir la enseñanza en castellano, lengua oficial del Estado, ya que como establece el artículo 3 de la Constitución Española: «Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla» (Propuesta número 79 y voto particular n.º 8).

<p>Curso 2016/2017                  Propuestas de mejora<sup>72</sup></p>	<p>Durante el curso 2016-2017 la Alta Inspección analizó 1.435 reclamaciones, de las que 866 fueron informadas por las Áreas Funcionales de Alta Inspección.</p> <p>También se realizaron informes derivados de: la revisión del calendario escolar dictado en cada comunidad, concretamente 15; las pautas para la obtención de títulos; indicaciones para la evaluación de 3.º y 6.º de Educación Primaria, que desarrollaron diferentes comunidades a raíz del Real Decreto-Ley 5/2016; etc. En total se elaboraron 75 informe de diversa naturaleza.</p> <p>Las altas inspecciones autonómicas realizan, además, otros tipos de tareas que ya hemos resaltado en otros informes: Legalización de documentos; convalidación y homologación de estudios de sistemas educativos extranjeros; recepción y entrega al interesado de títulos universitarios; coordinación del Plan Director para la Convivencia y Mejora de la Seguridad en los Centros Educativos y sus Entornos; recopilación de datos estadísticos relevantes para el Ministerio de Educación; colaboración en la evaluación de los Premios Nacionales de Educación, etc.</p>	<p>De toda la normativa autonómica y de las observaciones indicadas en los informes elaborados, se enviaron cinco cartas de colaboración y se llevaron a cabo seis requerimientos. De dichos requerimientos, se elevaron cuatro de las propuestas realizadas a recurso contencioso-administrativo, a la vez que se retiraron nueve recursos interpuestos anteriormente en el curso 2015-2016.</p>
<p>Curso 2017/2018                  Informe 2019</p>	<p>En cumplimiento de estas atribuciones, durante el curso 2017-2018, la Alta Inspección confeccionó, a través de las direcciones funcionales de educación en las comunidades</p>	<p>Como consecuencia de estos informes se elevaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Cartas de colaboración: 1</li> <li>– Requerimientos: 8</li> </ul>

<sup>72</sup> Propuesta 44

El Consejo Escolar del Estado recomienda:

Respetando las competencias y atribuciones de distribución horaria actuales y la competencia de aprobación de los currículos de las distintas autonomías, elevar la homogeneización de los currículos a través de la observancia y supervisión de la Alta Inspección Educativa en cuanto a los contenidos básicos de los distintos currículos así como la idoneidad de los contenidos y objetivos con respecto a la atribución autonómica.

Otras propuestas vuelven a recordar reivindicaciones de otros Informes en cuanto a la dotación

de recursos humanos y materiales necesarios garantizando la estabilidad de las plazas así como la situación administrativa de los Altos Inspectores y directores de la Alta Inspección para el ejercicio efectivo de las competencias asignadas por la ley (109); el establecimiento de un marco normativo de tal modo que: en el ejercicio de las funciones de la Alta Inspección, los funcionarios del Estado gocen efectivamente de la consideración de autoridad a todos los efectos; tengan las debidas competencias y recursos para garantizar, tal como se recoge en el artículo 18 de la Ley Orgánica 8/1985 del Derecho a la Educación, que todos los centros públicos desarrollen sus actividades con sujeción a los principios constitucionales, se garantice la neutralidad ideológica y el respeto a las opciones religiosas y morales a que hace referencia el artículo 27.3 de la Constitución; que pueda actuar de oficio o a instancia de parte para realizar requerimientos e inspecciones en centros educativos y elabore informes sobre las decisiones que adopten las Administraciones educativas en relación con la comprobación de: la inclusión de los aspectos básicos del currículo dentro de los currículos respectivos; comprobar que los libros de texto y cualquier otro material curricular es acorde con el ordenamiento estatal correspondiente y garantizar la igualdad de derechos de todos los alumnos, en particular de los derechos a recibir la enseñanza en castellano, lengua oficial del Estado, ya que como establece el artículo 3 de la Constitución

Española: «Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla» (110).

Propuestas de mejora <sup>73</sup>	auténomas, un total de 726 informes referidos a normas dictadas por estas. El informe vuelve a recordar otras tareas que realiza y ya hemos destacado en el Informe del curso 206/2017	– Recursos: 3
Curso 2018/2019 Propuestas <sup>74</sup>	De los datos anteriores se desprende el importante número de informes realizados por las Altas Inspecciones durante el curso 2018-2019. Se debe señalar, asimismo, el elevado número de informes emitidos relacionados con los procesos de homologación y convalidación de títulos y estudios (en total 28.290 solicitudes), donde destaca el elevado volumen de informes elaborados por la Alta Inspección en la Comunidad de Madrid.	Los requerimientos realizados a las Comunidades Autónomas por incumplimientos normativos fueron únicamente un total de tres.
Curso 2019/2020 Propuestas <sup>75</sup>	El número de solicitudes de homologación es de 29. 992. De los datos anteriores se desprende el elevado número de informes emitidos relacionados con los procesos de homologación y convalidación de títulos y estudios.	Los requerimientos realizados a las comunidades autónomas por incumplimientos normativos fueron únicamente un total de tres.

En las propuestas de mejora de los diferentes Informes del Consejo Escolar, se hace hincapié en regular la AI tal y como establece la LOE (2006), incorporando la doctrina del Tribunal Constitucional; dotarla adecuadamente de recursos humanos y materiales; recuperar algunas competencias que tenía como la de supervisión de

<sup>73</sup> Propuesta 46

Al Ministerio de Educación y Formación profesional y a la Alta Inspección de Educación, que ejerzan de manera efectiva la competencia reconocida al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art.149.1. 1.ª C.E.) en el ámbito de la Educación.

-Propuesta 47

Al Ministerio de Educación y Formación Profesional, que inste al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, relaciones con las cortes e igualdad para que dote a las Áreas de la Alta Inspección de Educación con los recursos humanos y materiales necesarios garantizando la estabilidad de las plazas, así como la situación administrativa de los Altos Inspectores y directores de la Alta Inspección para el ejercicio efectivo de las competencias asignadas por la ley, así como el cada vez más abundante trabajo administrativo asignado a las mismas.

-Propuesta 48

Al Ministerio de Educación, como garante de la vertebración del sistema educativo, que recupere la supervisión y control previo de los libros de texto y dar cumplimiento a los principios y valores contenidos en la Constitución.

<sup>74</sup> Propuesta 7

Al Gobierno, que otorgue recursos para la Alta Inspección, así como que regule el régimen de este colectivo y sus procedimientos de actuación, como marca el artículo 150.3 de la LOE, para que de esta manera pasen a ser instructores en sus actuaciones de inspección.

<sup>75</sup> Propuesta 9

El Consejo Escolar del Estado recomienda al Gobierno que: otorgue recursos para el importante servicio de la Alta Inspección, así como que regule el régimen de este colectivo y sus procedimientos de actuación, como marca el artículo 150.3 de la LOE, para que de esta manera pasen a ser instructores en sus actuaciones de inspección

los libros de texto y que ejerza las competencias del Estado para garantizar la igualdad de todos los españoles en el derecho a la educación.

La LOMLOE (2020) mantiene el texto existente en la LOE. Son ya 16 años los que se mantiene intacta la regulación de la AI, pero es cierto que como comentábamos en la introducción, en la historia reciente se están promoviendo iniciativas legislativas que intentan promover un cambio significativo en la organización y funcionamiento de la AI. Una de ellas fue la de Ciudadanos y, se acaba de debatir en el parlamento una proposición de Ley<sup>76</sup> del Partido Popular que no ha sido aprobada. Eugenio Nasarre (2022), exsecretario general de Educación y expresidente de la Comisión de Educación del Congreso de los Diputados considera que esta institución constituye un instrumento necesario para que le Estado pueda cumplir las misiones que la Constitución le otorga en materia educativa y es crítico con su labor:

La experiencia de todos estos años demuestra un funcionamiento muy insatisfactorio de este órgano del Estado, que bien podríamos decir que existe sólo en el papel. La ausencia de instrumentos adecuados para hacer cumplir los principios constitucionales y las normas básicas educativas que establece el artículo 27 de la Constitución es un hecho sumamente grave en un sistema educativo altamente descentralizado como el nuestro. El Estado queda inerte ante cualquier actuación de los poderes públicos territoriales, que no observe los principios constitucionales. No todo se puede dejar en manos de los órganos jurisdiccionales. El poder ejecutivo del Estado debe poder actuar, en el ejercicio de sus atribuciones, sin necesidad de acudir a recursos de carácter extraordinario, como es el artículo 155 de la Constitución.

---

<sup>76</sup> La propuesta de Ley recoge que el Cuerpo de Alta Inspección Educativa del Estado que se creara, entre otras funciones, velaría por los derechos educativos de todos los alumnos, incluidos los lingüísticos, en cualquier lugar del territorio español.

Como algunas novedades de la Ley hay que subrayar que el jefe de la Alta Inspección Educativa, con un mandato de cinco años, sería nombrado por el Consejo de Ministros entre funcionarios con más de 15 años de servicio efectivo en las Administraciones Educativas; que las Cortes Generales podrán recabar su comparecencia para ser informadas de aquellos asuntos para los que fuera requerido, así como los órganos legislativos de las comunidades autónomas sobre temas que afecten a su territorio y que los funcionarios encargados de las tareas de alta inspección podrán actuar de oficio o por denuncia de particulares por presuntas infracciones.

Nasarre reconoce que los gobiernos de uno u otro color político han sido culpables de no enfrentarse a esta cuestión con verdadero sentido de Estado.

El último incidente que marca la historia de esta Institución está ocurriendo en estos días con motivo de que el Tribunal Superior de Cataluña ha dictado una Resolución<sup>77</sup> en referencia a la ejecución de la sentencia del 25% en castellano, en la que asigna a la Alta Inspección del Estado verificar el cumplimiento de la parte dispositiva de la sentencia en el conjunto del sistema educativo de Cataluña, informando al Tribunal de la actividad desplegada y situación constatada. Según el artículo de El País (9-mayo-22), el Ministerio de Educación ha declarado que “la Alta Inspección del Estado no puede entrar en los colegios porque no tiene competencia”, además de que en Cataluña solo hay dos inspectores y que la AI se limita a “comprobar que la normativa básica estatal se aplica en las comunidades” y que “la normativa que aprueben las autonomías está acorde con la estatal”. Más adelante, al comentar las sentencias del Tribunal Constitucional valoraremos cuales son las reglas de juego que define para la AI y lo que dice sobre la visita a los centros.

#### **4. La AI en la organización política y administrativa del sistema educativo y su dependencia en la estructura orgánica de los diferentes Ministerios de Educación.**

En el primer periodo democrático después del franquismo, gobierna la UCD y se suceden en el cargo cuatro ministros como responsables del Ministerio de Educación y Ciencia: Iñigo Cavero (julio de 1977 a abril del 79), José Manuel Otero Novas (hasta septiembre de 1980), Díaz-Ambrona (hasta diciembre de 1981) y

---

<sup>77</sup> Resolución de 9 de mayo de 2022 (Recurso ordinario núm. 168/2015) que contempla que: “De acuerdo con las competencias y responsabilidades que atribuye el ordenamiento jurídico -competencias que son insoslayables según lo dispuesto en el artículo 8 de la ley 40/15-, corresponde a la Alta Inspección del Estado velar por el cumplimiento en los centros educativos de las disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo, específicamente el cumplimiento de las normas sobre utilización de lengua vehicular en las enseñanzas básicas, en este caso el cumplimiento de la propia Constitución en los ternas concretados por el Tribunal Constitucional, primero, y después por la sentencia que es objeto de ejecución. Así lo disponen el artículo 150 y la disposición adicional 38ª de la Ley orgánica 2006, de Educación. En consecuencia, corresponde a la Alta Inspección del Estado en esta fase inicial de ejecución verificar el cumplimiento de la parte dispositiva de la sentencia en el conjunto del sistema educativo de Cataluña, informando al Tribunal de la actividad desplegada y situación constatada”.

Federico Mayor Zaragoza hasta que toma posesión el 2 de diciembre de 1982, el ministro del PSOE José M<sup>a</sup> Maravall. Siendo ministro Juan Antonio Ortega y Díaz-Ambrona se publica el R. D. 1534/1981, de 24 de julio por el que se establece la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia<sup>78</sup>.

El citado Real Decreto regula que la AI tendrá una dependencia directa<sup>79</sup> del propio Ministro y que el Jefe de la Alta Inspección<sup>80</sup> del Estado tendrá categoría de Director general y de él dependerá una Subdirección General a la que se adscribirán los Consejeros Técnicos o Directores de Programa precisos para el cumplimiento de su función y la de acomodar su estructura al progresivo y cumplimiento refundiera. Esta situación duró muy poco porque en diciembre de ese mismo año se publica el Real Decreto 3008/1981, de 18 de diciembre, por el que se modifica la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia con la justificación de dotar de mayor racionalidad y coherencia al Departamento y potenciar la coordinación de la actividad del departamento con los distintos ámbitos territoriales del Estado. Se suprime la Jefatura de la Alta Inspección del Estado y se crea la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección, bajo la dependencia del Subsecretario del Departamento; el titular de la oficina tendrá la categoría de Director general y asumirá las competencias del Ministerio a que se refiere el R.D: 480/1981 y las relativas a la Administración Periférica del Departamento. Se adscribe a dicha oficina la Subdirección General correspondiente. El organigrama de esta primera norma era el siguiente:

- Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.

---

<sup>78</sup> Hay que tener en cuenta que la norma que regulaba la organización del Ministerio es anterior a la Constitución, en concreto el Real Decreto 2162/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las normas orgánicas del Ministerio de Educación y Ciencia. Se justificó dicho R.D. en la necesidad de un texto refundido como consecuencia de las sucesivas reorganizaciones parciales que el Ministerio de Educación y Ciencia había realizado desde mil novecientos setenta y uno, a fin de adecuar su organización al gradual desarrollo y observancia de la Ley General de Educación, lo que ha provocado, sin embargo, una gran dispersión de las normas orgánicas y la imperiosa necesidad de un texto único que contuviera las líneas maestras de la estructura del Ministerio.

<sup>79</sup> En el artículo 3 se dicta que dependerán directamente del Ministro del Departamento los siguientes órganos: el Gabinete del Ministro, la Oficina de Prensa y también los funcionarios que ejerzan la Alta Inspección del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el real decreto cuatrocientos ochenta/mil novecientos ochenta y uno, de seis de marzo.

<sup>80</sup> Se nombra por Real Decreto 2233/1981, de 3 de octubre, a don Rogelio Medina Rubio, Director General Jefe de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza, a propuesta del Ministro de Educación y Ciencia Juan Antonio Ortega y Díaz Ambrona. El mandato fue muy breve porque el Real Decreto 3230/1981, de 29 de diciembre se dispone su cese a propuesta del Ministro Federico Mayor Zaragoza.

- Subsecretaría de Educación y Ciencia.
- Subsecretaría de Administración Educativa.
- Secretaria General Técnica.
- Dirección General de Ordenación Universitaria y Profesorado.
- Dirección General de Política Científica.
- Dirección General de Educación Básica.
- Dirección General de Enseñanzas Medias.
- Dirección General de Personal.
- Dirección General de Programación e Inversiones.
- Delegaciones Provinciales.
- Organismos consultivos.
- Organismos autónomos.

En la Orden de 6 de marzo de 1982, por la que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia, se sitúa a la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección en el mismo rango que las diferentes Direcciones Generales<sup>81</sup>. A esta Oficina están adscritas la Subdirección General de la Alta Inspección y la Subdirección General de Direcciones Provinciales. La Subdirección General de la Alta Inspección<sup>82</sup> coordinará la actuación técnica de los funcionarios que asuman las funciones de la Alta Inspección en las Comunidades Autónomas; preparará los estudios sobre necesidades de la Alta Inspección, así como las normas y directrices sobre procedimientos y técnicas de la actuación Inspectoral, realizará los estudios que solicite el Director general de la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección, y elaborará los proyectos de disposiciones, circulares,

---

<sup>81</sup> - Dirección General de Ordenación Universitaria y Profesorado.

- Dirección General de Política Científica.
- Dirección General de Educación Básica
- Dirección General de Enseñanzas Medias.
- Dirección General de Personal.
- Dirección General de Programación e Inversiones.

<sup>82</sup> De la Subdirección General de la Alta Inspección dependen las siguientes unidades:

2.1. Sección de Coordinación.

- Negociado de Tramitación
- Negociado de Gestión Administrativa.

instrucciones o informes que corresponda emitir a dicha Oficina o proponer a otros Órganos del Departamento.

Da la sensación de que con estas primeras decisiones políticas se le quiere dar relevancia y contenido a la AI, aunque como hemos referido, en muy breve tiempo (3 meses) se da un cambio importante: de existir un Jefe de la AI dependiendo directamente del Ministro, a pasar a depender del Subsecretario.

El Real Decreto 1266/1983 de 27 de abril, establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia del nuevo gobierno socialista. Justifica la Reforma de la organización del MEC por la conveniencia de tener una maquinaria administrativa apropiada a la nueva política educativa del Gobierno y de acuerdo a los principios de racionalidad, simplificación y eficacia. De igual modo, es necesario adecuar el organigrama a los requerimientos emanados del proceso autonómico. Entre los órganos superiores y centros directivos, está la Dirección General de la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección, que pasará a denominarse Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección. Esta nominación ha durado muchos años y ha sido una de las direcciones generales más clásicas de los diferentes ministerios. La Alta Inspección sigue definida en la categoría de Dirección General y sigue dependiendo del Subsecretario de Educación y Ciencia, sin perjuicio de la superior dirección del titular del Departamento. Pero hay variaciones significativas en la estructura de este centro directivo<sup>83</sup> pues se suprime la Subdirección General de la Alta Inspección. Y lo único que se regula es que “Para el cumplimiento de las funciones de la Alta Inspección, establecidas en el Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, se adscribirán a la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección los funcionarios que, con el nivel de Vocales asesores, se consideren necesarios, dentro de la plantilla orgánica del Departamento”.

El Real Decreto 504/1985, de 8 de abril, por el que se modifica la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia específica, entre otras funciones, que corresponde a la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección la adopción o propuesta de las medidas derivadas del ejercicio de las

---

<sup>83</sup>Se constituyen las siguientes unidades:

- La Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas.
- La Inspección General de Servicios, cuyo Inspector Jefe tendrá la categoría de Subdirector general.

facultades de la alta inspección del Estado en las Comunidades Autónomas a que se refieren los Reales Decretos 480/1981, de 6 de marzo, y 1982/1983, de 23 de mayo.

El Real Decreto 2352/1986, de 7 de noviembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia, se justifica para adecuarse a las diferentes leyes que se han promulgado<sup>84</sup> y a la “perspectiva de generalización de los procesos de experimentación educativa llevados a cabo en los últimos años”; y también las obligaciones que para el sistema educativo lleva consigo la incorporación de España a las comunidades europeas. La única novedad para la AI es que se recupera la Subdirección General de la Alta Inspección, unida a la denominación de Relaciones con las Comunidades Autónomas. Desde esta norma hasta 1995, solo se producen modificaciones<sup>85</sup> en la estructura del MEC que no afectan a la AI salvo el Real Decreto 790/1988, de 20 de julio que crea por primera vez la Secretaría de Estado Educación como órgano superior del Ministerio de Educación y Ciencia y asume las competencias atribuidas a la Secretaría General de Educación, entre las que se encuentran las de la AI.

Es el Real Decreto 1954/1995, de 1 de diciembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia que configura, por primera vez, una Secretaría de Estado de Educación. Entre sus funciones está la del “ejercicio de la alta inspección a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia de educación”. En la misma función aparece “el ejercicio de las competencias que corresponden al Ministerio para el desempeño de la función inspectora en materia de educación, en orden a garantizar el cumplimiento de las leyes y la mejora de la calidad del sistema educativo”. Es la primera vez que aparecen integradas en una competencia las dos inspecciones existentes en el sistema educativo. Depende de la Secretaría de Estado de Educación la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección que entre las competencias tiene “La adopción o propuesta de las medidas derivadas del ejercicio de las facultades de

---

<sup>84</sup> La ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, y la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica

<sup>85</sup> Real Decreto 1101/1994, de 27 de mayo. Real Decreto 1496/1991, de 11 de octubre. Real Decreto 1130/1990, de 14 de septiembre. Real Decreto 26/1990, de 15 de enero. Real Decreto 790/1988, de 20 de julio. Real Decreto 1362/1987, de 6 de noviembre. Real Decreto 415/1987, de 6 de marzo.

la Alta Inspección del Estado en las comunidades autónomas en materia de enseñanza”. Derivan de esta Dirección General las siguientes unidades con nivel orgánico de Subdirección General: La Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y de la Alta Inspección que aparte de llevar a cabo la competencia atribuida sobre la AI, tiene otras<sup>86</sup>. A partir de esta norma, se comienza a contemplar una adicional sobre la organización periférica del Departamento<sup>87</sup>.

El primer gobierno de Aznar del Partido Popular modifica la denominación del Ministerio a Educación y Cultura con motivo de la reestructuración de departamentos ministeriales que realiza. Por medio del Real Decreto 1887/1996, de 2 de agosto, regula su estructura orgánica básica. Desaparece la Secretaría de Estado de Educación y se crea, con menor rango administrativo una Secretaría General de Educación y Formación Profesional, cuyo titular tienen rango de subsecretario. Entre las amplísimas funciones que asume está la de “el ejercicio de las competencias que corresponden al Ministerio para el desempeño de la función inspectora en materia de educación, en orden a garantizar el cumplimiento de las leyes y la mejora de la calidad del sistema educativo, y el ejercicio de la alta inspección a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en materia de

---

<sup>86</sup> -El impulso y fomento de las relaciones de coordinación y cooperación con las comunidades autónomas y corporaciones locales, así como la promoción de la información entre las diferentes Administraciones educativas.

-La asistencia y apoyo a la Conferencia prevista en el artículo 28 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Al titular del centro directivo le corresponderá la Secretaría de la citada Conferencia.

-La coordinación, en el seno del Departamento, del proceso de transferencias de servicios y funciones en materia educativa.

<sup>87</sup> 1. Dependen del Ministerio de Educación y Ciencia, a través de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección, los siguientes órganos periféricos:

a) Las Direcciones Provinciales de Educación y Ciencia integradas en los Gobiernos civiles de las provincias respectivas y reguladas por el Real Decreto 3315/1981, de 29 de diciembre, y disposiciones complementarias.

b) Los Servicios de la Alta Inspección de Educación en las comunidades autónomas, integrados en las respectivas Delegaciones del Gobierno y regidos por el Real Decreto 1950/1985, de 11 de septiembre, y demás normas que les sean de aplicación.

2. Quedan suprimidas las Oficinas de Educación y Ciencia creadas por la Orden de la Presidencia del Gobierno de 10 de febrero de 1984, cuyos efectivos se integran en los Gobiernos civiles de las provincias respectivas, con la excepción de las Oficinas de Educación y Ciencia en Álava, Barcelona, La Coruña, Sevilla, Valencia, Navarra, Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, cuyos efectivos se integran en los Servicios de Alta Inspección en las correspondientes comunidades autónomas.

educación”. Es idéntica a la que estableció el Real Decreto 1954/1995. Se sigue manteniendo una Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección que tiene entre sus competencias “La adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las facultades de la Alta Inspección del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de enseñanza no universitaria”. También se conserva una Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y de la Alta Inspección, así como la organización periférica del Departamento.

En el año 2000, se crea el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En el Real Decreto 1331/2000, de 7 de julio, que desarrolla la estructura orgánica hay algunos cambios respecto la AI, como el de la denominación de la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección. El cambio más significativo e importante es la recuperación de una Subdirección General de Alta Inspección, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General en cuanto la adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las facultades de alta inspección del Estado en materia de enseñanza. En las disposiciones Adicionales hay una referencia a las áreas funcionales de alta inspección de educación, integradas en las respectivas Delegaciones del Gobierno y regidas por el Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto, y demás normas que les sean de aplicación. Se señala que dependen funcionalmente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través de la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección.

El gobierno socialista de Rodríguez Zapatero vuelve a la denominación anterior de Ministerio de Educación y Ciencia y por medio del Real Decreto 1553/2004, de 25 de junio, desarrolla su estructura orgánica básica que es muy similar a la organización del Real Decreto 1954/1995. Es la Secretaría General de Educación quien tiene la competencia de ejercer las funciones previstas en la legislación vigente correspondientes a la Alta Inspección del Estado. A la Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección le corresponde la adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las funciones de Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza. Se sigue manteniendo una Subdirección General de Alta Inspección, que ejercerá las funciones atribuidas a la Dirección General.

Es indicativo que en el Real Decreto 1128/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Política Social y

Deporte, desaparece la denominación de Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección, solo queda de Cooperación Territorial, aunque realiza la función de la adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las funciones de Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza. Esta depende de la Secretaría de Estado de Educación y Formación que lleva las funciones previstas en la legislación vigente correspondientes a la Alta Inspección del Estado. La responsabilidad directa corresponde a la Subdirección General de Inspección. Esta Subdirección asume las competencias de la inspección técnica de educación y de la Alta Inspección<sup>88</sup>. En consecuencia, se suprime la Subdirección General de Alta Inspección.

Hay una serie de decretos sucesivos<sup>89</sup> que mantienen la misma estructura jerárquica y competencias referidas a la AI. A la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional se le asignan las funciones previstas en la legislación vigente sobre la Alta Inspección del Estado, además del impulso y coordinación de las relaciones con las Comunidades Autónomas y las corporaciones locales en materia de educación no universitaria. A la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial le corresponde el seguimiento de las disposiciones y actos de las comunidades autónomas en materia educativa y la adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las funciones de Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza. No se entendería esta función referida a la AI sin otras de coordinación colaboración, cooperación con las Comunidades Autónomas<sup>90</sup>. A la

---

<sup>88</sup> c) El seguimiento de las disposiciones y actos de las comunidades autónomas en materia educativa, sin perjuicio de las funciones correspondientes a la Subsecretaría. d) La adopción o propuesta de medidas derivadas del ejercicio de las funciones de alta inspección del Estado en materia de enseñanza.

e) El ejercicio de la función inspectora educativa en el ámbito de las competencias del departamento.

<sup>89</sup> RD 1086/2009, de 3 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación; Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Real Decreto 284/2017, de 24 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Real Decreto 1045/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

<sup>90</sup> a) Las relaciones de coordinación, colaboración y cooperación con las comunidades autónomas, Corporaciones Locales y otras Administraciones Públicas, en el ámbito educativo no universitario, y la promoción del intercambio de información y de proyectos de buenas prácticas entre las diferentes Administraciones educativas, así como la planificación, gestión y seguimiento de los programas de cooperación territorial y de los convenios de colaboración y cooperación con las comunidades autónomas en ese ámbito.

Subdirección General de Inspección se le asignan directamente las funciones derivadas de la AI y el ejercicio de la función inspectora educativa en el ámbito de las competencias del Departamento.

El actual Real Decreto 498/2020, de 28 de abril, que desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Formación Profesional realiza una serie de alteraciones respecto a lo que había:

- a) La Secretaría de Estado de Educación (ya no es de FP, pues se crea una Secretaría General de FP) asume las funciones referidas a la AI.
- b) Las competencias de la AI ya no dependen de la Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial, sino de la Dirección General de Planificación y Gestión Educativa.
- c) Desaparece la Subdirección General de Inspección y se configura otra Subdirección General de Centros, Inspección y Programas que aparte de asumir las funciones de la AI, asume otras que no son referidas a la Inspección Educativa<sup>91</sup>.

Estas modificaciones son importantes también porque la AI es separada de la Dirección General de Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial que es la que tiene entre otras funciones la de coordinación, colaboración y cooperación con las comunidades autónomas, corporaciones locales y otras administraciones públicas y la planificación, gestión y seguimiento de los programas de cooperación territorial y de los convenios de colaboración y cooperación con las Comunidades

---

b) La asistencia y apoyo a la Conferencia Sectorial de Educación y otros órganos de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas en materia de educación no universitaria.

<sup>91</sup> La coordinación y el apoyo a las unidades periféricas del Departamento en las Ciudades de Ceuta y Melilla, la programación y gestión de la enseñanza, la planificación de las necesidades de infraestructura y equipamientos educativos en las Ciudades de Ceuta y Melilla; la planificación y gestión de la oferta formativa para personas adultas, en colaboración con la Secretaría General de Formación Profesional en las enseñanzas de su competencia, en el ámbito territorial de gestión del Departamento, y de la oferta para población escolar itinerante, así como la planificación de la oferta de enseñanzas a distancia del ámbito de la Secretaría de Estado y la coordinación, en su caso, con el Centro para la Innovación y Desarrollo de la Educación a Distancia (CIDEAD) para su desarrollo; la promoción de programas dirigidos a estudiantes no universitarios con la finalidad de ampliar su formación y facilitar su interacción con los de otras comunidades autónomas; la elaboración del régimen jurídico básico de los centros concertados y de los centros extranjeros que imparten enseñanzas no universitarias en España y la gestión del registro estatal de centros docentes; las relaciones con las organizaciones de la enseñanza concertada y el establecimiento de las directrices y del módulo económico de distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros concertados, en colaboración con la Secretaría General de Formación Profesional.

Autónomas. Hay claramente un cambio de dependencia orgánica y se diluyen las funciones de la AI en una Subdirección que asume como hemos descrito otras muchas tareas. Durante muchos años ha existido una Subdirección que abordaba competencias solo referidas a la inspección del sistema educativo. De lo anterior se deduce que la AI ha perdido protagonismo y dedicación en la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Tabla 3. Dependencia de la AI en las diferentes estructuras orgánicas del Ministerio en materia educativa. Elaboración propia.

Reales decretos	Ministro/a. Dependencia superior	Dependencia orgánica	Responsabilidad directa
R.D. 1534/1981, de 24 de julio. Ministerio de Educación y Ciencia (MEC)	Juan Antonio Ortega (UCD) Dependencia del propio Ministro.	Jefe de la Alta Inspección con categoría de Director General	Subdirección General
R.D. 3008/1981, de 18 de diciembre. MEC	Federico Mayor (UCD) Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección	Categoría de Director General	Subdirección General de la Alta Inspección
Orden de 6 de marzo de 1982	Desarrolla el contenido y funciones de la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección		
R.D. 1266/1983, de 27 de abril. MEC	José María Maravall (PSOE) Dependencia de la Subsecretaría del Departamento	Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección	Se suprime la Subdirección General de Alta Inspección
R.D. 504/1985, de 8 de abril. MEC			Se recupera la Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y de la Alta Inspección
R.D. 2352/1986, de 7 de noviembre. MEC			
R.D. 790/1988, de 20 de julio	Javier Solana Se crea la Secretaría de Estado de Educación	Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección	Se recupera la Subdirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y de la Alta Inspección
R.D. 1954/1995, de 1 de diciembre. MEC	Jerónimo Saavedra (PSOE) Secretaría de Estado de Educación		
R.D. 1887/1996, de 2 de noviembre. Ministerio de Educación y Cultura	Jerónimo Saavedra (PSOE) Secretaría General de Educación y Formación Profesional con rango de subsecretario.		
R.D. 1331/2000, de 7 de julio. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD)	Pilar del Castillo (PP)	Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección	Se recupera la Subdirección General de la Alta Inspección
R.D. 1553/2004, de 25 de junio. MEC.	Mª Jesús San Segundo (PSOE) Secretaría General de Educación.		
R.D. 1128/2008,	Mercedes Cabrera (PSOE)	Dirección de	Subdirección General de

de 4 de julio. Ministerio de Educación, Política Social y Deporte	La Secretaría de Estado de Educación y Formación.	Cooperación Territorial. Desaparece el nombre de Alta Inspección.	Inspección.
R.D. 1086/2009, de 3 de julio. Ministerio de Educación (ME)	Ángel Gabilondo (PSOE) Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional.	Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial.	
R.D. 189/2011, de 18 de febrero. ME			
R.D. 257/2012, de 27 de enero. MECD	José Ignacio Wert (PP) Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional		
R.D. 284/2017, de 24 de marzo. MECD.	Iñigo Méndez (PP) Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades		
R.D. 1045/2018, de 24 de agosto. Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP)	Isabel Celaá (PSOE) Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional.		
R.D. 498/2020, de 28 de abril (MEFP)	Isabel Celaá (PSOE) Secr. de Estado de Educación.	Dir. G. de Planificación y Gestión Educativa.	Subdire. General de Centros, Inspección y Programas.

Tabla 4. Relación De Directores Generales del Ministerio de Educación responsables de la AI. Elaboración propia.

Denominación	Nombre y duración del mandato
Dirección General de la Oficina de Coordinación y de la Alta Inspección	Rogelio Medina Rubio (1981-1982)
Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección	María Ángeles González García (1999-2000) Roberto Mur Montero (1998-1999) Teófilo González Vila (1996-1998) Francisco Ramos Fernández-Torrecilla (1993-1996) Jordi Menéndez Pablo (1988-1993) José María Bas Adam (1986-1988) Juan Romero González (1985-1986) Manuel de Puelles Benítez (1982-1985)
Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección Dirección General de Cooperación Territorial y Alta Inspección	María Antonia Ozcariz Rubio (2004-2008) Juan Ángel España Talón (2000-2004)
Dirección General de Evaluación y Cooperación Territorial	M <sup>a</sup> de la Consolación Velaz de Medrano Ureta (2018-2020) Marco Aurelio Rando Rando (2017-2018) José Luis Blanco López (2015-2017)

	Ignacio Sánchez Pérez (2014-2015) Alfonso González Hermoso de Mendoza (2012-2014) Xavier Gisbert da Cruz (2012) Rosa Peñalver Pérez (2008-2012)
Dirección General de Planificación y Gestión Educativa	José Manuel Bar Cendón (2021- ) Diego Fernández Alberdi (2020-2021)

## 5. Los recursos de inconstitucionalidad y las sentencias del Tribunal Constitucional.

Un factor indiscutible que ha condicionado y determinado el devenir de la Alta Inspección han sido las diferentes sentencias del Tribunal Constitucional<sup>92</sup>. En 1982 dictó una sentencia (número 6), de 26 de febrero por conflictos positivos de competencias planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, en relación con el Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, sobre «funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria». El segundo fue promovido por el Gobierno Vasco.

Es necesario para entender el carácter de la AI conocer los pormenores de esta sentencia porque de forma directa e indirecta ha condicionado, y lo sigue haciendo 40 años después, las diferentes decisiones que en el ámbito legal y político se han tomado sobre esta Institución. No cabe duda de que, como manifiesta Vila Miranda (1984) el tribunal Constitucional marcó la doctrina sobre la AI:

El nivel de concreción con que la Alta Inspección del Estado aparece en los Estatutos y Ley Orgánica reguladora del Estatuto de Centros Docentes ha dado lugar, como era previsible, a que el tema llegue ante el Tribunal Constitucional, que en dos ocasiones se ha pronunciado sobre el tema, permitiendo señalar una doctrina constitucional que permite sentar las líneas generales de esa función de Alta Inspección (p.180).

Los argumentos que esgrimió la Generalidad de Cataluña en el conflicto positivo son varios:

- a) El Estado tiene, en materia de educación, reservadas las competencias en el ámbito normativo, pero no en la ejecución que corresponde al poder

<sup>92</sup> Tribunal constituido por los Magistrados don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral y don Plácido Fernández Viagas

autonómico. Así afirman que el artículo sexto<sup>93</sup> del RD 480/1981 supone una injerencia en la función ejecutiva y además infringe los artículos 15<sup>94</sup> y 25.3<sup>95</sup> del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979. La AI no se puede concebir desde una idea centralista sino desde el Estado de las Autonomías, por ello, no se concibe que la AI pueda realizar actuaciones directas en los centros educativos. El artículo sexto del citado Real Decreto es trascendente porque permite que los funcionarios de la AI pudieran girar visitas de inspección cuando fuera necesario para hacer las comprobaciones que estimarán oportunas para cumplir con sus funciones, eso sí, como es natural, con las debidas relaciones de coordinación con los órganos de la Comunidad Autónoma. En resumen, se veía una clara invasión de competencias autonómicas en tema de enseñanza.

- b) Si las Comunidades Autónomas actuaran incorrectamente o vulneraran la normativa estatal, la forma de corregir tal situación no es la contemplada en los procedimientos que reglamenta el artículo quinto<sup>96</sup> del citado Real

---

<sup>93</sup> Los funcionarios de la alta inspección del Estado podrán efectuar cuantas comprobaciones sean necesarias para el desempeño de sus cometidos, manteniendo en todo momento, y de modo especial cuando en el ejercicio de sus funciones precisen girar una visita de inspección, las debidas relaciones de coordinación con los órganos de la comunidad autónoma.

<sup>94</sup> Es de la competencia plena de la Generalidad la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen; de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

<sup>95</sup> Todas las competencias mencionadas en los anteriores artículos y en los demás del presente Estatuto se entienden referidas al territorio de Cataluña.

En el ejercicio de sus competencias exclusivas corresponde a la Generalidad, según proceda, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección. En el caso de las materias señaladas en el artículo 11 de este Estatuto, o con el mismo carácter en otros preceptos del mismo, su ejercicio deberá sujetarse a las normas reglamentarias que en desarrollo de su legislación dicte el Estado.

La Generalidad de Cataluña integrará en su organización los servicios correspondientes a fin de llevar a cabo las competencias que le atribuye el presente Estatuto.

<sup>96</sup> Las actuaciones de la Alta Inspección se concretarán en informes y actas, pudiendo ser éstas de conformidad o de infracción de la legislación del Estado. Dichas actas serán remitidas al Ministro de Educación y Ciencia, y al Delegado general del Gobierno en la comunidad autónoma, quienes, si lo

estiman procedente, darán traslado de las mismas a los órganos competentes de la comunidad autónoma.

Cuando efectuado dicho traslado las autoridades del Estado tuvieren conocimiento de que persiste la situación que hubiera dado lugar a un acta de infracción; podrán requerir formalmente al órgano competente de la Comunidad Autónoma para que adopte las medidas precisas a fin de corregir la infracción, e imponga, si procede, la sanción correspondiente.

Decreto. En todo caso, debe ser por los procedimientos judiciales previstos en el artículo 153 o los administrativos contenidos en el 155 de la Constitución Española porque de no hacerse así se modifica sustancialmente el Estatuto de Cataluña. Lo más habitual sería mediante un recurso contencioso-administrativo. Con lo cual, se le quiere quitar protagonismo a la AI y al propio Ministerio de Educación y Ciencia en el procedimiento enmendador y, en su caso, sancionador.

- c) Se entiende que la AI ha de configurarse en la singularidad de las relaciones institucionales entre los poderes públicos que actúan en la esfera de la enseñanza teniendo en cuenta lo que argumenta la LOECE<sup>97</sup> (1980).
- d) No se puede regular el alcance y la naturaleza de la AI con una disposición del Gobierno (Real Decreto), debe ser una decisión de las Cortes Generales (Ley Orgánica).
- e) El papel de la AI se debe reducir a analizar y comprobar que las normas emanadas de la Comunidad Autónoma tienen en cuenta los aspectos esenciales que define el Estado en materia de enseñanza.
- f) El Real Decreto 480/1981 concede a la AI atribuciones que no proceden del articulado del Estatuto, así citan: la comprobación de los libros de texto y demás material didáctico que son actividades de inspección directa que competen a las Administraciones educativas autonómicas; también es una actuación directa de la inspección autonómica, comprobar las características

---

Si las medidas adoptadas por el órgano competente de la comunidad autónoma resultasen insuficientes y persistiera la infracción, el Ministerio de Educación. y Ciencia podrá, por sí mismo, poner en ejecución lo prevenido en la "legislación estatal, llegando, en su caso, a privar de efectos oficiales a las enseñanzas afectadas y a denegar la expedición de los títulos correspondientes, así como a dejar sin efecto cuando se trate de libros de texto y demás material didáctico, la autorización que tuviesen otorgada.

<sup>97</sup> Uno. Lo dispuesto en esta Ley se entiende sin perjuicio de las competencias reconocidas a las comunidades autónomas por sus Estatutos de Autonomía, dentro del respeto a la Constitución y a las Leyes Orgánicas, entre las que se encuentra la presente, que desarrollen el artículo veintisiete de la Constitución.

Dos. En todo caso, y por su propia naturaleza, corresponde al Estado:

- a) La ordenación general del sistema educativo.
- b) La fijación de las enseñanzas mínimas y la regulación de las demás condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español.
- c) La alta inspección y demás facultades que conforme al artículo ciento cuarenta y nueve, uno, treinta de la Constitución le corresponden para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

de los libros de escolaridad o la documentación administrativa obligatoria para cada etapa educativa, así como verificar la adecuación del otorgamiento de subvenciones y becas a los criterios generales del Estado, e informar de inversiones en construcciones, instalaciones, equipos escolares y gastos corrientes en materia de dotaciones y retribuciones de personal. En definitiva, se replica que se está creando otra inspección, de algún modo sobrepuesta a la inspección técnica<sup>98</sup> existente.

Como conclusión se dice: “que no se trata de poner objeciones a la alta inspección, expresamente establecida por el Estatuto de Autonomía, sino de hacer de ella una verdadera alta inspección que no puede confundirse con la inspección técnica”.

De lo dicho, se puede valorar que el recurso no cuestiona la existencia de la AI sino el enfoque y contenido que se le da a través del Real Decreto citado. En síntesis, lo que la Generalitat dice es que se le deben dar las tareas con rango de ley, porque la LOECE (1980) no contempló las funciones y por supuesto, no se le deben asignar actividades que son de la inspección técnica y además el sistema de corrección tienen que producirse a través de los instrumentos contemplados en la propia Constitución.

Hay aspectos del Real Decreto 480/1981 que no fueron mencionados en el escrito presentado por la Generalitat, por lo que se entiende que estaban conformes con que la AI garantizará el cumplimiento de las facultades atribuidas al Estado en materia de enseñanza, la observancia de los principios y normas constitucionales aplicables y de las leyes orgánicas que desarrollan el artículo 27 de la Constitución;

---

<sup>98</sup> Hay que tener en cuenta que en estas fechas la inspección que existe es la que reguló la Ley General de Educación de 1970, que contemplaba que en el Ministerio de Educación y Ciencia existirá un Servicio de Inspección Técnica de Educación, cuyos funcionarios constituirán un Cuerpo especial de la Administración Civil del Estado y cuyas funciones serán las siguientes: 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; 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; asesorar a los Profesores de Centros estatales y no estatales sobre los métodos más idóneos para la eficacia de las enseñanzas que impartan; 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; y colaborar con los Institutos de Ciencias de la Educación en la organización de cursos y actividades para el perfeccionamiento y actividad del personal docente.

que verifique que los estudios cursados se adecuen a lo establecido en la legislación del Estado, a efectos de la expedición de títulos académicos y profesionales válidos en todo el territorio español; que las funciones de la AI se lleven a cabo por los funcionarios de los Cuerpos de Inspección dependientes del MEC y por los de la Inspección General de Servicios, pudiendo asignar a otros funcionarios para realizar las funciones de la AI.

El Gobierno Vasco solicitaba, en su recurso, la derogación de la mayoría de los artículos del Real Decreto 480/1981. No se recurrieron las cuestiones que se referían a los funcionarios que ejercían la AI, la tarea de elaborar una Memoria anual, la de recabar la información necesaria para elaborar las estadísticas educativas y eliminar en el artículo 5<sup>99</sup> lo de “a instancia de parte”. Entre los fundamentos de derecho que presentan destacan:

- a) Que el Decreto impugnado “no respeta el orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía para el País Vasco” porque invade la potestad legislativa y ejecutiva de la Comunidad Autónoma.
- b) Que el sistema de controles del Estado sobre las Comunidades está determinado en diferentes artículos<sup>100</sup> de la Constitución y no puede ser alterado, ni delimitado por otra normativa menor.

---

<sup>99</sup> En el ejercicio de las funciones de Alta Inspección, los funcionarios de la Administración del Estado gozarán de la consideración de autoridad pública a todos los efectos, y en sus actuaciones que serán de oficio o a instancia de parte, podrán recabar de las autoridades del Estado y de los órganos de la comunidad Autónoma la colaboración necesaria para el cumplimiento de las funciones que les están

legalmente encomendadas.

<sup>100</sup> -Control de constitucionalidad de disposiciones normativas, en artículo 153 a): El control de la actividad de los órganos de las comunidades autónomas se ejercerá: Por el Tribunal Constitucional, el relativo a la constitucionalidad de sus disposiciones normativas con fuerza de ley.

-Control de la actividad administrativa por la jurisdicción contencioso-administrativo, en artículo 153 c): El control de la actividad de los órganos de las comunidades autónomas se ejercerá: Por la jurisdicción contencioso-administrativa, el de la administración autónoma y sus normas reglamentarias.

- Control extraordinario del art. 155: “Si una comunidad autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general”.

-Control del artículo 161.2: El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

- c) Reconocer que en los artículos del Estatuto Vasco se establece un sistema de control con el nombre de Alta Inspección para el derecho laboral, la educación y la sanidad.
- d) Al tener transferida a la inspección técnica de educación no se ajusta a derecho un contenido de la AI que suponga duplicar o vaciar de contenido la acción administrativa de la inspección técnica, al determinar el Real Decreto 480/1981 la posibilidad de realizar intervenciones en los centros, en lugar de sobre la Comunidad.

Es relevante ver lo que alegó la Abogacía del Estado respecto a los conflictos citados:

- a) Los Reales Decretos<sup>101</sup> de transferencias al País Vasco y Cataluña distinguen entre Inspección Técnica y Alta Inspección y contemplan que se transfiere la inspección técnica y que el traspaso de las funciones y servicios reseñados anteriormente, se entiende sin perjuicio de la alta inspección que corresponde al Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.
- b) El Estado es el garante en la igualdad del derecho a la educación y es conciliable con la competencia autonómica educativa, desde un punto de vista compartido.
- c) Las competencias de la inspección técnica reguladas en los artículos 142 y 143 de la Ley General de Educación de 1970 y las reguladas en el Decreto 664/1973,<sup>102</sup> son de carácter técnico-pedagógico y diferentes a las establecidas para la AI. En consecuencia no hay duplicación, las competencias de ambas inspecciones se diferencian con claridad. Ahora bien, la AI no se limita “a ser gabinete de estudio de disposiciones autonómicas”, si comprueba irregularidades debe indicárselas a la Administración educativa autonómica y si continua la infracción se debe requerir y utilizar los

---

- Eventual control gubernamental, previo dictamen del Consejo de Estado, para el caso de ejercicio de funciones delegadas.

<sup>101</sup> Reales Decretos 2808/1980 y 2809/1980.

<sup>102</sup> Decreto 664/1973, de 22 de marzo, sobre funciones del Servicio de Inspección Técnica de Educación.

procedimientos oportunos, en un Estado de derecho para que se realicen las oportunas correcciones.

- d) En la referencia a los libros de texto y material didáctico la función de la AI es comprobar si se adecuan o no a las enseñanzas mínimas y en cuanto a los planes de estudio lo que hace la AI es limitarse a comprobar la observancia o no de lo regulado sobre las materias obligatorias básicas. La AI debe comprobar que las características del libro de escolaridad y la documentación administrativa de cada nivel de enseñanzas cumple la normativa básica para garantizar la homologación y unidad del sistema educativo.
- e) No se sostiene que la regulación de la AI debiera hacerse con rango de Ley, pues lo que hace el Real Decreto es desarrollar y concretar a una Institución que ya contemplan Leyes Orgánicas como son los dos Estatutos de Autonomía y la Ley de Centros.

En consecuencia, el Abogado del Estado afirma que, con las alegaciones presentadas, valora que el Real Decreto impugnado es plenamente válido y que las “competencias controvertidas corresponden al Estado”.

Los fundamentos jurídicos del Tribunal Constitucional justifican que las competencias recurridas corresponden al Estado y por tanto el Real Decreto 480/1981 es válido de pleno derecho y aplicación. Vamos a explicar los argumentos que esgrime el Tribunal para así comprender mejor la importancia de la AI. El Tribunal comienza con un análisis general sobre las enmiendas utilizadas en las apelaciones.

- a) Se destaca que los recursos presentados no ponen en entredicho la existencia de la AI que le concierne al Estado, ni tampoco objetan la necesidad de un desarrollo legislativo.

No se cuestiona la existencia misma ni la necesidad de desarrollo jurídico positivo de la Alta Inspección que corresponde al Estado en esta materia, sino la configuración que de ella hace el Real Decreto que -según los demandantes- la convierte en «otra» inspección, superpuesta a la inspección técnica, que es de la competencia de los órganos autonómicos y constituye un servicio que

ya ha sido transferido a las Comunidades que accionan ante este Tribunal (Fundamento jurídico I).

b) Hay una serie de preceptos que ordenan lo que corresponde al Estado en materia de enseñanza, de inspección y homologación del sistema educativo: la propia Constitución, los Estatutos aprobados hasta la fecha y la Ley sobre el Estatuto de Centros.

c) No pueden confundirse los fines de la inspección técnica, competencia de las Comunidades Autónomas, con los de la AI que protege únicamente el cumplimiento y salvaguardia de aquellas facultades atribuidas al Estado. Además, la AI “requiere y debe aceptar una colaboración con la Administración Autonómica, compatible con el respeto de las funciones legislativas, ejecutivas y de garantía del propio ordenamiento autonómico”. Entonces la AI posee una identidad jurídica con capacidad suficiente para la interpretación de las normas estatales y autonómicas para así poder detectar anomalías y proceder a aplicar los procesos de corrección previstos.

d) Son conformes a derecho y por tanto compatibles, las competencias que le corresponden al Estado fijadas en la LOECE (1980) con la competencia plena de las Comunidades Autónomas en los planos, no sólo legislativo, sino también ejecutivo, sin perjuicio de la AI como se constata en los Estatutos respectivos.

e) No parece que tenga relevancia que la AI pueda intervenir directamente en los centros, pero puede hacerlo siempre que sea necesario para dirimir la posible invasión de competencias del Estado y la Comunidad. Una de las cuestiones más controvertidas y que ha vuelto a surgir ahora mismo con la Resolución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña para el cumplimiento del 25% de la enseñanza en castellano, es si la AI puede visitar centros. Al respecto (en el fundamento jurídico 5º) la sentencia dice:

En cuanto a si el ejercicio de la Alta Inspección requiere la intervención estatal directa en los centros, no parece relevante a los efectos que nos ocupan. La inspección técnica, transferida, para cumplir las funciones que le atribuye el art. 2 del Decreto 664/1973, de 22 de marzo, y, en especial, para velar por el cumplimiento de

la normativa legal, en el ámbito de la función educativa, exige una intervención directa en los centros; pero la Alta Inspección puede también requerirla, en cuanto debe discernir, como se dijo antes, las posibles disfunciones en el ámbito de las respectivas competencias del Estado y Comunidad; lo que haría, en su caso, inconstitucional el correspondiente precepto del Real Decreto que la regula, no sería esta exigencia de actuación en los centros, sino la invasión de competencias autonómicas ejercitables en los centros o fuera de ellos.

Esto significa que la Alta inspección puede visitar los centros. Lo que haría inconstitucional el precepto del Real Decreto no sería la cuestión de ir o no a los centros, sino la invasión de las competencias autonómicas, ya sea dentro o fuera de ellos. La citada norma mantiene que cuando en el ejercicio de sus funciones precisen girar una visita de inspección, se deberán hacer con las debidas relaciones de coordinación con los órganos de la Comunidad Autónoma.

Galván Palomo (2011), al respecto piensa:

Por ello compartimos la idea de que la Alta Inspección, prevista en Ley Orgánica de Educación, puede ser considerada como un procedimiento lícito de control y, en consecuencia, se puede hacer necesario su acceso a centros y servicios, porque es evidente que los actos de comprobación precisos para su específica misión no pueden ser actuaciones de la función ejecutiva autonómica. Por otro lado, piénsese en las actuaciones de inspección que realiza la Unión Europea en sus países miembros, por ejemplo, en los centros educativos del nuestro para comprobación del cumplimiento de los requisitos sobre la aplicación de los fondos FEDER; sería cuando menos paradójico que la UE pudiera realizar acciones de inspección sobre la ejecución de sus competencias y que el Estado no pudiera hacer lo mismo en los territorios autonómicos.

f) El Real Decreto que regula la AI tiene el rango adecuado porque no desarrolla el derecho fundamental de la enseñanza, sino que ordena un organismo creado por una Ley Orgánica (LOECE).

g) La AI puede ser considerada como un procedimiento lícito de supervisión pues el sistema de controles en la relación Estado-comunidad, no se acaba en los que están

contemplados en la Constitución<sup>103</sup>, sino en aquellos que también puedan ser tenidos en cuenta en los Estatutos de Autonomía y en las Leyes Orgánicas.

El Tribunal hizo un análisis pormenorizado de los artículos del Decreto para ver si podían traspasar las formas de control que fueran más allá de la Constitución, los Estatutos y la LOECE, y sentenció que todos los artículos del Decreto son constitucionales y falló que las competencias referidas corresponden y son titularidad del Estado.

Esteban Frades (2019), al analizar los límites de actuación que produce en la actuación de la AI esta sentencia (6/1982) y otras<sup>104</sup>, destaca que la AI es la única que presenta trascendencia constitucional y que las funciones de fiscalización comprobación o verificación son las que se suponen correctas al marco constitucional. La AI, exclusivamente, se ha de circunscribir a analizar y estudiar que las normas promovidas por las Comunidades Autónomas garantizan la observancia de las normas básicas. Por lo tanto, realiza una actividad de tipo informativo o de comprobación, “en ningún caso comprende la ejecución administrativa, ni con carácter directo, ni sustitutorio”.

Según Bermejo Vera (1998) la Sentencia 32/1983 que afecta a la inspección sanitaria deja claro que sí es posible la verificación, comprobación e información y sí es necesario planear la posible sanción, en caso de inobservancia de la norma estatal. Este autor va más allá al valorar que teniendo en cuenta la Sentencia 278/1993 la Administración estatal podría también plantear medidas cautelares, que, a su juicio, son imprescindibles, para el ejercicio eficiente de esta AI.

## 6. Conclusiones y propuestas de mejora

---

<sup>103</sup> El control de constitucionalidad de las disposiciones normativas con fuerza de Ley (art. 153 a); el control de la administración autónoma, por la jurisdicción contencioso-administrativa (153 c); el control extraordinario (art. 155), cuando una comunidad autónoma incumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impusieren o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España; el control (art. 161.2), que permite al Gobierno impugnar, ante el Tribunal Constitucional, las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las comunidades autónomas que, de alguna manera, se conecta con los conflictos de competencia entre Gobierno y comunidades autónomas y, por último, el eventual control gubernamental, previo dictamen del Consejo de Estado, cuando la comunidad ejerce funciones delegadas (art. 153 b), en relación con el (150.2).

<sup>104</sup> Sentencia 6/1982, de 22 de febrero; sentencia 18/1982, de 4 de mayo; sentencia 32/1983, de 28 de abril; sentencia 42/1983, de 20 de mayo; sentencia 76/1983 de 5 de agosto; sentencia 194/1994, de 23 de junio; sentencia 22 /2012, de 16 de febrero; sentencia 14/2018, de 20 de febrero

## 6.1. Conclusiones

Son demasiadas voces las que confluyen que la AI es un órgano que debe mejorar para cumplir las competencias asignadas por la ley. La AI, desde el principio, en 1981 (con los primeros recursos de inconstitucionalidad presentados por algunos partidos nacionalistas), hasta ahora (con la propuesta de Ley del PP de creación del cuerpo de Alta Inspección Educativa), vive inmersa en una dialéctica jurisdiccional creada por los intereses legítimos que defienden diferentes partidos políticos en un estado social y democrático de Derecho. Pero, sería necesario un pacto educativo para terminar de cerrar la ordenación legal que sigue pendiente desde la LOE (2006) para regular la organización, el régimen de personal, los procedimientos y la dependencia de la AI, como es lógico, con la consulta y participación de las comunidades autónomas. De forma indirecta, ese acuerdo de mínimos lo ha habido, en la última etapa, entre las principales fuerzas políticas, porque el PP mantuvo intacta en la LOMCE (2013) la propuesta competencial de la LOE (2006) del PSOE. No es necesario hacer un cambio tan significativo como el que se está proponiendo a través de proposiciones de leyes específicas sobre la AI, pero es urgente que haya un compromiso para publicar un Real Decreto que acabe de completar lo recogido en el título VII de la LOMLOE (2020) y que incorpore el contenido doctrinal que ha dictado, al respecto, el Tribunal Constitucional. Ese entendimiento no sería tan difícil, hay que poner en valor, en el día a día, la buena sintonía y armonía que existe entre los responsables de las AI y los órganos directivos de las Consejerías de Educación de las comunidades autónomas.

La AI no posee un estatus legal frágil, todo lo contrario, tiene una buena consideración normativa al estar regulada con la categoría de un capítulo, dentro de un título dedicado a la inspección del sistema educativo y dentro de una Ley de carácter básico donde se enmarca su ámbito de actuación y sus competencias. Pero esa fortaleza en lo jurídico no significa que en la práctica tenga la misma pujanza; diferentes investigaciones, opiniones académicas y el propio Consejo Escolar del Estado demandan una mayor presencia y protagonismo de esta Institución para garantizar el cumplimiento de las facultades que le están atribuidas al Estado en materia de enseñanza en un afán de mejorar el sistema educativo y la equidad y

calidad de la enseñanza. Los Informes del Consejo Escolar del Estado sobre el sistema educativo recomiendan al Gobierno que otorgue recursos para el importante servicio de la AI, así como que regule el régimen de este colectivo y sus procedimientos de actuación. Seguramente que los diferentes responsables ministeriales de la AI, en diferentes gobiernos, han intentado atender adecuadamente su funcionamiento y han sido conscientes de su valor institucional pero impera una opinión generalizada entre los que han ejercido y ejercen el liderazgo de este órgano, desde hace años, que podría tener mayor presencia en la política educativa y ser más útil a la sociedad.

Esa necesidad de una mayor presencia en la esfera educativa y en la sociedad se debe a que la AI vela esencialmente por el cumplimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1. 1ª de la CE). Por lo tanto, presenta una trascendencia constitucional. Sus atribuciones y formas de actuar están muy bien delimitadas por el Tribunal Constitucional, especialmente, en dos sentencias (6/1982 y 14/2018) que interpretan que la AI realiza una actividad de tipo informativo o de comprobación, “en ningún caso comprende la ejecución administrativa, ni con carácter directo, ni sustitutorio”, y mucho menos, sancionadora. La AI se ha de limitar exclusivamente a estudiar y analizar que las disposiciones dictadas por las comunidades autónomas garantizan el cumplimiento de las normas básicas. Constituye, por tanto, una competencia estatal de vigilancia, pero no un control genérico e indeterminado que implique dependencia jerárquica de las Comunidades Autónomas respecto a la Administración del Estado: “Es un instrumento de verificación o fiscalización que puede llevar en su caso a instar la actuación de los controles constitucionalmente establecidos en relación con las Comunidades Autónomas, pero no a sustituirlos convirtiendo a dicha AI en un nuevo y autónomo mecanismo directo de control” y, en consecuencia, no debe convertirse en un control tutelar o de la acción administrativa de la propia Comunidad.

La AI es un órgano trascendental, junto a otros mecanismos vertebradores del sistema educativo como la Conferencia Sectorial de Educación, el Consejo Escolar del Estado, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y los Programas de

Cooperación Territorial. Parece que todos funcionan adecuadamente, sin estar sometidos a demasiadas presiones técnicas y políticas, salvo, como hemos visto, la AI. Habría que buscar fórmulas y procedimientos para relacionar y coordinar a la AI con estos organismos citados; no parece razonable que no haya, apenas, ningún contacto. Así como, parecería procedente vincular de forma organizada a las dos inspecciones que forman parte, por ley, de la inspección del sistema educativo y que pasan décadas sin saber una de la otra, salvo iniciativas individuales o consultas de homologación y convalidación de estudios de algún alumno.

La AI debe su génesis a la organización territorial del Estado, en concreto, a la constitución de las Comunidades Autónomas y las competencias que asumen dentro del marco establecido en la Constitución. La AI vela por el cumplimiento de las facultades que tiene el Estado en materia educativa y las normas básicas que desarrollan el artículo 27 de la Constitución. Si el modelo fuera más centralizado o más federal, lógicamente, variaría sustancialmente el sentido de este Servicio público. Podríamos establecer cinco situaciones hipotéticas de posibles estándares de formas de organización territorial:

- a) Un Estado centralizado, y sin apenas derecho a la autonomía, tendería a prescindir de la AI; con una única inspección educativa sería suficiente para supervisar, controlar y evaluar el sistema educativo, como ya ha ocurrido durante muchos años de nuestra historia. Todos lo hemos conocido, pues hasta el 1 de enero del 2000 que se hacen efectivas las transferencias educativas en todas las comunidades autónomas, el Ministerio de Educación, en el llamado “territorio MEC”, llevaba a cabo la inspección del sistema educativo por medio de la inspección educativa; en ese caso no había AI, como actualmente no la hay en Ceuta y Melilla, que dependen del MEFP.
- b) Un Estado autonómico que tiende a recentralizar el poder e intenta neutralizar ciertas aspiraciones nacionalistas legítimas, llevaría a definir una AI que tuviera protagonismo y presencia técnica ejecutiva en las autonomías.
- c) Un Estado autonómico pleno que tiene en cuenta las competencias de las Comunidades Autónomas y las del Estado, delimitaría una AI que comprobara

los requisitos del Estado en la ordenación general del sistema educativo y su homologación, sin injerir en la función ejecutiva autonómica.

- d) Un Estado autonómico, cuasi federal en algunos aspectos, condicionado por la presión constante de los nacionalismos, tendría una AI débil y con poco peso específico en la actuación del Estado.
- e) Un Estado Federal, prescindiría de la AI porque serían los propios Estados federados quienes tendrían la competencia de organizar su educación y la responsabilidad de la inspección de su sistema educativo.

No cabe duda de que la situación más acertada es la de un Estado autonómico pleno, de acuerdo con nuestra Constitución y su título VIII. Ese es el marco de juego donde deberían moverse las decisiones a tomar sobre la AI. Pero es evidente que vemos fuerzas políticas que estiran la cuerda hacia un lado u otro de los modelos indicados y generan, a veces, esa situación de indefinición e indeterminación en el rol a jugar por la AI.

Para comprender el sentido de la AI no se puede perder de vista la potestad inspectora del Estado que se concretó para el tema autonómico en los concernientes Estatutos, con la configuración de las Altas Inspecciones de trabajo, de sanidad y de educación. No se puede prescindir de esa filosofía en la que el Estado es responsable de aspectos básicos en determinadas materias relativas a la sanidad, a la educación, a la seguridad social, al trabajo, a la fiscalidad, etc. que proporcionan la igualdad y justicia a los ciudadanos independientemente de donde vivan y de cualquier otro tipo de condición. Para ello, están las altas inspecciones que deben inspeccionar y garantizar el cumplimiento de las competencias del Estado para que se pueda evitar cualquier discriminación o desigualdad en el ejercicio de los derechos que tienen los ciudadanos. En un primer momento, hay un esfuerzo por parte de la UCD de potenciar estas figuras, incluso se llegó, en el caso de la Alta Inspección de sanidad y de educación, a promulgar unos decretos de contenido y estructura similar. Pero lo cierto es que ese intento de homogeneidad se rompe pronto y salvo la educación, las otras están totalmente diluidas y casi inactivas. Ahora, sería impensable volver a intentar configurar de forma análoga el significado de las altas inspecciones. No obstante el Tribunal Constitucional le da una

trascendencia vital a la potestad inspectora del Estado, eso sí respetando las atribuciones de las comunidades autónomas y no invadiendo su quehacer ejecutivo y legislativo.

En este sentido, hay una corriente de pensamiento jurídico que aboga que estamos en un Estado autonómico jurisdiccional porque muchas cuestiones se han dirimido a base de sentencias del Tribunal Constitucional. Lo mismo ha ocurrido con la AI y otros muchos aspectos educativos. Esto debería dar pie al gobierno y a los poderes públicos a exprimir al máximo esas sentencias para mejorar la organización y forma de proceder de esa institución.

### **6.1. Propuestas de mejora**

Además de las cuestiones generales, que hemos aportado en las valoraciones anteriores para renovar a la AI, es conveniente tener en cuenta algunas medidas concretas para mejorar el funcionamiento de esta institución.

1. Aparte del mandato constitucional de 1978 sobre la inspección en educación, la configuración legal de la AI se ha regulado en los Estatutos de las comunidades autónomas, en diferentes leyes educativas, en los Reales Decretos que han ido conformando su organización y funciones; y su ámbito de actuación y sus competencias se regulan en el capítulo I del Título VII de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Se mantiene la necesidad de la regulación y desarrollo, de acuerdo con el mandato del artículo 150 de la LOE, de la organización y régimen de personal de la Alta Inspección, así como su dependencia y sus procedimientos de actuación. Como hemos dicho para cumplir con este mandato legal (ya han pasado 16 años) es urgente publicar un Real Decreto. Este podría tener el siguiente contenido:

a) Concreción y ampliación de funciones (al tener el artículo 150 de la LOE carácter básico se podrían ampliar las competencias que ya han sido refrendadas por el Tribunal Constitucional).

b) Determinación del desempeño y ejercicio profesional de las Altas Inspecciones, preferentemente, por funcionarios del Cuerpo de Inspectores de Educación (Esta es la propuesta de las Asociaciones de inspectores ADIDE y USIE).

c) Especificar la dependencia funcional y orgánica de las AI, tanto del Ministerio de Educación como de las Delegaciones de Gobierno.

d) Atribuciones, actuaciones y procedimientos:

- Actuaciones de oficio o a instancia de parte.
- Actuaciones que se concretarán en informes y actas.
- Procedimientos a seguir en el caso de que la norma de la Comunidad Autónoma incumpla las normas básicas del Estado.
- Atribuciones como requerimientos, comprobaciones necesarias para el desempeño de sus funciones, relaciones de coordinación con los órganos de la Comunidad Autónoma, etc.

e) Organización de la estructura y funcionamiento de la Alta Inspección.

f) Relación con La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que señala en el artículo 73 las Competencias de los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y también con El Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto de 1997, del Ministerio de Administraciones Públicas, por el que se integran los servicios periféricos ministeriales en las Delegaciones del Gobierno.

g) Dotación de recursos humanos y materiales.

**2.** Establecer anualmente mecanismos de planificación como la elaboración de un Plan de Actuación en cada una de las Altas Inspecciones de Educación en las comunidades autónomas. Para ello, habría que tener en cuenta los objetivos y actuaciones que marcara el Ministerio de Educación y Formación Profesional a través de la Subdirección General de Centros, Inspección y Programas. (El MEFP elaboró un Plan de actuación de la Alta Inspección para el curso 2019-2020, pero no ha vuelto a realizar ninguno). También ampliar el contenido y sentido de la Memoria anual correspondiente que diera cuentas del trabajo realizado y de los objetivos conseguidos. La planificación en la Administración es un tema consustancial a su existencia que debe llevar a un diagnóstico de la situación, a definir unos objetivos y formular unos procedimientos y metodologías para su consecución, en unos plazos de terminados. A todo esto ayudaría que existiera en la estructura orgánica del

Ministerio, como así ha sido durante mucho tiempo, una Subdirección General de la Alta Inspección, o al menos de Inspección.

**3.** Fortalecer el desarrollo profesional y la formación de los responsables de las Áreas y de sus funcionarios. Para ello, sería oportuno mantener encuentros trimestrales entre AI y el MEFP para contrastar el funcionamiento y el desarrollo de los objetivos fijados. En cuanto a las necesidades de formación, sería conveniente elaborar un Plan que recogiera, entre otras cuestiones, la realización de cursos para temas específicos, como son las cuestiones relativas a los títulos y convalidaciones; aspectos del desarrollo de la LOMLOE (2020); análisis de la Agenda 2030 y su repercusión en la educación; formación sobre la elaboración de informes sobre normativa básica que hay que subir a “Documentum”; información y formación sobre el Plan estratégico de Subvenciones del Ministerio en cuanto a becas, ayudas, premios, etc.; información y formación sobre los convenios del MEFP con la Comunidad Autónoma en materia educativa; información y formación sobre la gestión de las becas del MEFP, etc.

**4.** Contribuir y participar en comunicar y orientar a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma respectiva sobre los planes, proyectos, medidas, convocatorias, etc. que lleva a cabo el Ministerio de Educación y Formación Profesional. Para ello, habría que elaborar documentos y materiales comunes para todas las AI. Hay un fundamento legal para ello, pues el Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto de 1997, del Ministerio de Administraciones Públicas, por el que se integran los servicios periféricos ministeriales en las Delegaciones del Gobierno y La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, contemplan que una de las competencias de las Delegaciones de Gobierno es la información de la acción de gobierno, de sus planes y programas e información a los ciudadanos. Un ejemplo sería tener participación en los planes estratégicos: de convivencia escolar; de salud escolar y estilos de vida saludables; y de Formación Profesional de 2019-2022, etc.

**5.** Para cumplir bien con la competencia de verificar la adecuación de la concesión de las subvenciones y becas a los criterios generales que establezcan las disposiciones del Estado, sería necesario estar bien informados, cada año, de las convocatorias y novedades recogidas en la normativa respectiva; establecer unos

protocolos o procedimientos normalizados de actuación de las AIE para la asistencia y seguimientos de las Comisiones de ayudas y becas al estudio en las diferentes Comunidades Autónomas; elaborar modelos de remisión al MEFP de los datos que le interesan recabar sobre este tema y tener criterios homogéneos para la selección de personal para el programa de Apoyo a las unidades de gestión de becas de las Direcciones Provinciales de Educación y de las Universidades.

**6.** Establecer pautas e instrucciones claras sobre la participación y coordinación por parte de la AI del “Plan Director para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos” y el programa Ciberexperto, así como la colaboración y apoyo a la Unidad contra la Violencia sobre la Mujer. Mediante la Instrucción 3/2007 de la Secretaría de Estado de Seguridad se puso en marcha el Plan Director que tiene como objetivo principal responder, de manera coordinada y eficaz, a las cuestiones relacionadas con la seguridad de menores y jóvenes en la escuela y su entorno, fortaleciendo la cooperación policial con las autoridades educativas. La Instrucción 7/ 2013 de la Secretaría de Estado de Seguridad otorga a este plan carácter permanente. La actuación más conocida del Plan son las charlas que se imparten sobre acoso escolar, riesgos de internet, violencia sobre la mujer, drogas, bandas juveniles, etc.

**7.** Participar en los convenios, becas, ayudas, programas, concursos, premios, subvenciones, etc. que define el Ministerio de Educación y Formación Profesional en su “Plan Estratégico de subvenciones” para cumplir los objetivos de promover la formación permanente y la movilidad del profesorado; mejorar la calidad de la oferta educativa en educación secundaria y formación profesional; garantizar la inclusión educativa y una educación de calidad para todo el alumnado; garantizar la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación; fomentar la cohesión territorial y la participación en el ámbito educativo; promover el desarrollo profesional y la oferta formativa en formación profesional para el empleo y potenciar el aprendizaje de lenguas extranjeras.

Que las instituciones funcionen no ha de provocar miedos, ni resquemores, eso es señal de salud democrática. El funcionamiento a pleno rendimiento de la AI debería verse en el marco de la cooperación y colaboración entre las

Administraciones educativas por el objetivo común de garantizar la equidad y mejora del sistema educativo en el respeto al ámbito de las competencias de lo que corresponde al Estado y a las comunidades autónomas.

### **Financiación**

Sin financiación expresa

### **Conflicto de intereses**

Ninguno.

### **Referencias bibliográficas**

Álvarez Álvarez, C. y Cortés Valenciano, M. (2018). La Alta Inspección de Educación: Lo que es y lo que no es. *El asterisco*. <https://www.elasterisco.es> › Ciencia y Cultura.

Álvarez-Álvarez, C., Rodríguez-Bravo, M. F. y Camacho-Prats. A. (2019). La Alta Inspección en educación: Un servicio desconocido del sistema educativo español. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, V. 27, 82, 1-23.

Aragón Reyes, M. (2019). La reforma del Estado autonómico: Mejora y no sustitución del modelo. *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, 10, 184-213.

Bermejo Vera, J. (1998). La Administración inspectora. *Revista de Administración Pública*, 147, 39-58.

Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados (2017). Proposición de Ley para la creación de una Agencia Independiente que asuma las funciones de la Alta Inspección Educativa, la Agencia de la Alta Inspección Educativa. 27 de octubre de 2017, nº 168-1.

Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados (2022). Proposición de Ley relativa a la creación del Cuerpo de Alta Inspección Educativa y de su regulación. 23 de mayo de 2022, nº 212-2.

- Cascajo Castro, J.L. (1985). En torno a la configuración jurisprudencial y doctrinal de la llamada alta inspección. *Revista de estudios políticos*, (Ejemplar dedicado a: El sistema político vasco), 46-47, 385-400.
- Cayero Bilbao, J.A. (2001). La Alta Inspección en el concierto económico. *ZERGAK, Gaceta tributaria del País Vasco*, 1, 1-21.
- Equipo Editorial de Tendencias Pedagógicas (2018). El debate sobre el derecho a la educación en la elaboración de la Constitución Española de 1978. *Tendencias Pedagógicas*, 32, 202-256.
- Escudero Gómez J. y Fernández Nogueira, M. (1988). Control y evaluación del sistema educativo en una sociedad democrática: El Servicio de Inspección Técnica y la Alta Inspección. *Anales de Pedagogía*, 6, 165-186.
- Esteban Frades, S. (2007). Reflexiones sobre las antinomias de la inspección educativa en España. Un problema sin resolver. *Avances en Supervisión Educativa*, 6.
- Esteban Frades, S. (2010). Los últimos cuarenta años de historia de la inspección educativa en España. *Avances en Supervisión Educativa*, 12.
- Esteban Frades, S. (2014). *La inspección de educación: historia, pensamiento y vida*. Oviedo: KRK.
- Esteban Frades, S. (2019). El devenir de la Alta Inspección educativa: una situación inconclusa. *Avances En Supervisión Educativa*, 31.
- Esteban Frades, S. (2021). La Inspección del sistema educativo en la nueva Ley de educación (LOMLOE). Mejoras y desafíos. *Dyle (Dirección y liderazgo educativo)*, año 2, 10, 34-41.
- Fernández González, D. (2017). La alta inspección de educación. En E. Vázquez-Cano (Coord.). *La inspección y supervisión de los centros educativos* (pp. 115-132). Madrid: UNED.
- Foces Gil, J. (2015). Política y administración de la educación en el estado autonómico (1978-2014). *Desigualdades regionales y cohesión del sistema educativo. Estudio de un caso singular: Castilla y León*. Tesis doctoral. Dirigida

- por Manuel de Puelles Benítez. UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Foces Gil, J. (2017). *Política y educación en el Estado autonómico: desigualdades regionales y cohesión del sistema educativo: un estudio de caso, Castilla y León*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Fundación investigación, Desarrollo de Estudios y Actuaciones Sociales (FIDEAS) (2019). *Desigualdad territorial de educación y gestión de las competencias por las CCAA*. Gairín, J. (coord.). *La descentralización educativa ¿Una solución o un problema?* Cisspraxix.
- Galicia Mangas, F.J. (2016). *La Inspección de Educación: régimen jurídico*. Secretaría General técnica. Centro de Publicaciones. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Galicia Mangas, F.J. (2016). Sobre la especial naturaleza de la Inspección de Educación. *Supervisión* 21, 41, 1-23.
- Galván Palomo, F. (2008). La alta inspección de educación. *Avances en Supervisión Educativa*, 9.
- Galván Palomo, F. (2011). Sistema educativo y Alta Inspección. *Avances en Supervisión Educativa*, 15.
- García de Enterría, E. (2003). El sistema autonómico español: formación y balance. *Revista valenciana d'estudis autonòmics* (Ejemplar dedicado a: XXV Aniversario de la Constitución Española), 39-40, 136-147.
- García Rubio, J. (2015). El proceso de descentralización educativa en España. *EDETANIA*, 48, 203-216.
- García Ureta, A. (2006). *La potestad inspectora de las Administraciones públicas*. Marcial Pons.
- Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo (1989). Ministerio de Educación y Ciencia.
- López del Castillo, M.T. (2013). *Historia de la inspección de primera enseñanza en España*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

- López Jordán (2017). Estudio de la situación de la inspección de Educación en las Comunidades Autónomas. *Supervisión* 21, 46.
- López Martínez, J. (2010). Pacto Social y Político por la Educación. *Avances en Supervisión Educativa*, 12, 1-5.
- Maravall, J.M. (2011). Entrevista a José María Maravall. Público 25/09/2011.
- Mayorga Manrique, A. (2000). *La Inspección Educativa. Siglo y medio de la inspección educativa en España 1849-1999*. Grupo Santillana de Ediciones, S.A.
- Medina Rubio, R. (1981). La distribución de competencias, en materia de educación, entre el Estado y las Comunidades Autónomas. *Aula abierta*, 31, 71-85.
- Ministerio de Educación (2010). *Pacto social y político por la educación*. 46.
- Ministerio de Educación. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 2008-09; 2009-10
- Ministerio de Educación y Ciencia. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 1986-87; 1987-88; 1988-89; 1989-90; 1990-91; 1991-92; 1992-93; 1993-94; 2002-03; 2003-04; 2004-05; 2005-06.
- Ministerio de Educación y Cultura. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 1994-95; 1995-96; 1996-97; 1997-98.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 1998-99; 1999-2000; 2000-01; 2001-02; 2010-11; 2011-12; 2012-13; 2013-14; 2014-15; 2015-16.
- Ministerio de Educación, Política Social y Deporte. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 2006-07; 2007-08.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional. Informes sobre el estado y situación del sistema educativo de los cursos 2016-17; 2017-18; 2018-19; 2019-20.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2022). Plan estratégico de Subvenciones 2021-2023 (Actualización 2022), 1-180.
- Montero Alcaide, A. (2020). Veedores, visitantes, examinadores, inspectores. Antecedentes históricos de la Inspección de Educación. *Cabás*, 23, 17-47.

- Montero Alcaide, A. (2021). La inspección educativa en la LOMLOE: Proyecto, enmiendas y ley. Significación de los Cambios. *Avances en Supervisión educativa*, 35, 48-92.
- Moreno Guerrero, A. J. (2019). Estudio Bibliométrico de la Producción Científica sobre la Inspección Educativa. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. 17(3), 23-40. <https://doi.org/10.15366/reice2019.17.3.002>.
- Nasarre, E. (2022). La necesidad de la alta inspección educativa. *El Debate*, 17/05/2022. <https://www.eldebate.com/educacion/20220517/necesidad-alta-inspeccion-educativa.html>
- Ortega y Gasset, J. (1998). *Textos sobre el 98. Escritos políticos*. Biblioteca Nueva.
- Peces Barba, G. (1981). *La Constitución Española de 1978. Un estudio de derecho y política*. Fernando Torres-Editor.
- Pérez García, F. Serrano Martínez, L. y Uriel Jiménez, E. (2019). *Diferencias educativas regionales 2000-2016. Condicionantes y resultados*. Fundación BBVA.
- Puelles (de) Benítez, M. (1992). Informe sobre las experiencias de descentralización educativa en el mundo occidental. *Revista de educación*, 299, 353-376.
- Puelles (de) Benítez, M. (1996). Educación y autonomía en el modelo español de descentralización. *Revista de Educación*, 309, 163-193.
- Puelles Benítez (de), M. (2016). Reflexiones sobre cuarenta años de educación en España o la irresistible seducción de las leyes. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 15-44.
- Ramírez Aísa, E. (1999). La inspección de educación en España, 1970-1995. *Bordón*, 51(3), 285-299.
- Ramírez Aísa, E. (2017). Historia de la Inspección de Educación en España: 1812-1978. En Vázquez Cano, E. (Coord.). *La Inspección y Supervisión de los centros educativos* (33-65). Madrid: UNED.

- Ramírez Aísa, E. (2021). *La Inspección de Educación y el artículo 27.8 de la Constitución Española*. Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Rul, J. (2013). Problemas y retos de la inspección de educación. *Educar*, 49(1), 29-48.
- Sicilia, G. y Simancas R. (2018). *Equidad educativa en España: Comparación regional a partir de PISA 2015*. Fundación Ramón Areces.
- Soler Fierrez, E. (2001). *La supervisión educativa en sus fuentes*. Grupo Santillana de Ediciones, S.A.
- Tébar, F. (2017). Mejorar la calidad de la inspección Educativa. *Supervisión* 21, 44.
- Tiana Ferrer, A. (2007). La coordinación sectorial en materia de educación en España. *Revista Administración Sanitaria*, 5 (3), 373-389.
- Tiana Ferrer, A. (2019). Entrevista en Europa Press.04/12/2019
- Vázquez Cano, E. (coord.) (2017). *La Inspección y supervisión de los centros educativos*. Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Vila, Miranda, C. (1984). Concreciones sobre la función estatal de la Alta Inspección como “supervisión”. *Revista de Derecho Político*, 21. <https://doi.org/10.5944/rdp.21.1984.8313>.

### **Referencias normativas**

- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.
- Ley 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.
- Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña.
- Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia.
- Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.
- Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Andalucía.

- Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias.
- Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra.
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.
- Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.
- Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
- Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social
- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.
- Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del sistema Nacional de Salud.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley orgánica 10/2020, de 23 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Real Decreto 2162/1976, de 30 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las normas orgánicas del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo de 1981, por el que se crean las Altas Inspecciones del Estado en materia de enseñanza no universitaria en el País Vasco y Cataluña.

Real Decreto 2233/1981, de 2 de octubre, por el que se nombra a don Rogelio Medina Rubio, Director General Jefe de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza.

Real Decreto 2824/1981, de 27 de noviembre, sobre coordinación y planificación sanitaria.

Real Decreto 3008/1981, de 18 de diciembre, por el que se modifica la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 3230/1981, de 29 de diciembre por el que se dispone el cese de don Rogelio Medina Rubio como Director General Jefe de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza.

Real Decreto 1266/1983 de 27 de abril establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 1982/1983, de 23 de mayo, sobre funcionamiento en las Comunidades Autónomas de la alta inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria.

Real Decreto 504/1985, de 8 de abril, por el que se modifica la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia

Real Decreto 1950/1985, de 11 de septiembre, por el que se crean, en materia de enseñanza, los Servicios de alta inspección del Estado.

Real Decreto 2352/1986, de 7 de noviembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 1954/1995, de 1 de diciembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 1887/1996, de 2 de agosto, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Cultura.

Real Decreto 1330/1997, de 1 de agosto, de integración de servicios periféricos y de estructura de las Delegaciones del Gobierno.

Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, regulador del procedimiento para imposición de sanciones de orden social.

Real Decreto 2535/1998, de 27 de noviembre, por el que se crea el área funcional de alta inspección de educación integrada en la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Real Decreto 2725/1998, de 18 de diciembre, de Integración de las Direcciones Provinciales de Trabajo, Seguridad Social y Asuntos Sociales en las Delegaciones de Gobierno.

Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Real Decreto 1331/2000, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de educación, Cultura y Deporte.

Real Decreto 1448/2000, de 28 de julio, por el que se crean las áreas funcionales de Alta Inspección de Educación integradas en las Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid, Murcia y La Rioja.

Real Decreto 1553/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales.

Real Decreto 1128/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.

Real Decreto 1045/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Real Decreto 1047/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Real Decreto 498/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Real Decreto 683/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial.

### **Sentencias**

Administració de Justícia a Catalunya. Tribunal superior de Justícia de Catalunya. Sala Contenciós Administrativa Secció Cinquena. (2022). Resolució de Recurs ordinaria núm. 168/2015.

Sentencia del Tribunal Constitucional 6/1982, de 22 de febrero. BOE de 22 de marzo de 1982.

Sentencia del Tribunal Constitucional 18/1982, de 4 de mayo. BOE de 18 de mayo de 1982.

Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1983, de 28 de abril. BOE de 17 de mayo.

Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1983, de 20 de mayo. BOE de 17 de junio.

Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1994, de 23 de junio. BOE de 26 de julio.

Sentencia del Tribunal Constitucional 14/2018, de 20 de febrero. BOE de 23 de marzo.