

El sistema de designación de las jefaturas de inspección educativa y su impacto en la gobernanza de la misma

/

The System for Appointing Heads of Education Inspectorates and its Impact on the Inspectorate's Governance

Josep Gomila i Benejam

Inspector de Educación de la Comunidad Autónoma de Illes Balears

DOI: <https://doi.org/10.23824/ase.v0i41.824>

Resumen

Este artículo pretende analizar el funcionamiento real del sistema de designación de los principales responsables de la inspección educativa y ver el impacto que esos procedimientos tienen en la gobernanza de la misma. Así mismo pretende formular unas propuestas concretas para garantizar la idoneidad de las personas que ejercen estas responsabilidades, con el objetivo de mejorar su eficacia y poder responder mejor a los retos que tiene la Inspección Educativa del futuro.

Palabras clave: Inspección Educativa, gobernanza, legitimidad, libre designación, idoneidad, profesionalidad

Abstract

This article aims to analyze the real functioning of the System for appointing the main people responsible for the educational inspection and see the impact that these procedures have on its governance. Likewise, it aims to formulate specific proposals

to guarantee the suitability of the people who exercise these responsibilities, with the aim of improving their effectiveness and being able to better respond to the challenges that the educational inspection of the future has.

Keywords: Educational inspectorate, governance, legitimacy, free designation, suitability, professionalism

1. Introducción

Se entiende por gobernanza el conjunto de decisiones entorno a la forma de gobernar atendiendo a criterios de eficacia y eficiencia. El concepto gobernanza se define en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua como “Forma de gobernar, especialmente si es eficaz y adecuada a los fines que se persiguen”.

El término gobernanza se ha ido extendiendo a partir de la década de los años 90 del siglo pasado para referirse a los procesos de toma de decisiones dentro de las organizaciones. Por tanto este término incluye todo el conjunto de reglas, procedimientos, normas y acciones que se aplican para ejercer un buen gobierno en un ámbito determinado. Empezó a utilizarse en las organizaciones internacionales y hoy en día lo usan todos los gobiernos occidentales para referirse a los procesos de mejora en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos de los poderes públicos. También lo utilizan las organizaciones privadas para referirse a la forma de organizarse y tomar sus decisiones.

El concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de regulación jerárquico del Estado, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales. Su esencia es la importancia primordial de los mecanismos de gobierno que no se basan en el recurso exclusivo a las

estructuras estatales, esto es, se caracteriza por la interacción entre actores autónomos y por redes entre organizaciones. (Natera Peral, 2005, p. 55)¹.

En el ámbito de la Inspección Educativa (en adelante IE) la gobernanza sería todo aquello que se refiere a las formas que utiliza para organizarse tanto internamente como externamente. Es decir, cómo se eligen sus responsables jerárquicos, cómo se deciden sus planes de actuación, cómo funciona la toma de decisiones, cómo funciona el rendimiento de cuentas de su actuación, cómo se evalúa su funcionamiento y su impacto en el sistema educativo, etc.

Podríamos decir que la gobernanza de la IE responde a una doble agenda, externa e interna. La agenda externa es aquella que trasciende de puertas hacia fuera de la misma, por tanto todo aquello que repercute en la comunidad educativa, familias, profesorado y alumnado, y la propia administración. La agenda interna sería la que funciona de puertas hacia dentro de la IE, es decir todas aquellas formas de organización que afectan a los propios inspectores e inspectoras: los criterios para la asignación de centros, los criterios para la distribución de responsabilidades y tareas concretas, las formas de coordinación, la planificación de las actuaciones, el diseño de los procesos, la evaluación de sus resultados, la forma de organizar la atención al público, los planes de trabajo, la supervisión y el visado de los informes, la rendición de cuentas, el diseño de la formación tanto inicial como permanente, la acogida de nuevos miembros, la instrucción de los expedientes disciplinarios, como se estructura la especialización de los inspectores e inspectoras, etc.

No cabe ninguna duda de que las jefaturas de inspección, con la denominación que corresponda en cada territorio, tienen un protagonismo muy importante en todas las decisiones que afectan a la gobernanza de la IE dado que esas personas son las que elaboran y proponen a la autoridad política correspondiente los planes de actuación plurianuales y los programas de actuación anuales, atendiendo a las

¹ Natera Peral (2005) da esta definición de gobernanza siguiendo a R.A.W. Rhodes (The New Governance: Governing Without Government, *Political Studies* 44, 1996) y a Renate Mayntz (Nuevos desafíos de la teoría de Governance. *Instituciones y desarrollo*, 7, núm. 1, 2000).

prioridades que dictan las autoridades educativas, siendo, por tanto, los auténticos protagonistas y los máximos responsables del funcionamiento de la misma.

Así pues la trascendencia de las decisiones que toman esas personas justifica una reflexión profunda sobre el procedimiento de su nombramiento.

Iniciaremos la reflexión a partir del análisis de las normativas vigentes en las diferentes administraciones educativas del Estado español, analizando la situación a la luz de las condiciones recogidas en ellas, reflexionaremos sobre el impacto que tiene ese sistema de designación sobre la gobernanza de la IE y terminaremos formulando algunas propuestas para contribuir a la reflexión colectiva en torno a la designación de las jefaturas de inspección.

2. El sistema de designación de las jefaturas de inspección vigente en las diferentes administraciones educativas del Estado español

Analizaremos primero el procedimiento y requisitos para el nombramiento de las jefaturas de la IE de cada administración educativa y, a continuación, veremos el caso de los adjuntos o inspectores centrales y, finalmente, analizaremos la situación por lo que respecta a los inspectores jefes territoriales.

2.1. Procedimiento de nombramiento de las jefaturas de IE

En el anexo 1 se resumen los diferentes procedimientos utilizados por las diferentes Comunidades Autónomas y por la Administración central del Estado para nombrar a las jefaturas de las distintas IE:

- 8 administraciones establecen un sistema de libre designación con convocatoria pública sin especificar nada más. (Andalucía, Aragón, Asturias, Illes Balears, Castilla-La Mancha, Euskadi, Galicia y la Administración central).
- 7 administraciones tienen normativas que establecen el nombramiento directo sin más. (Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Madrid, Murcia, Navarra y la Rioja).

- 2 administraciones establecen un sistema de libre designación sin concretar ninguna condición. (Canarias y Comunitat Valenciana).
- 1 administración establece un sistema de libre designación con el requisito de un informe de un cargo político que debe emitirse atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados. (Catalunya).

De la información recogida podemos deducir que ninguna de las administraciones tiene establecidos procedimientos que cumplan con todas las condiciones establecidas en el artículo 78.1 del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), como luego podremos apreciar.

Pasemos ahora a analizar los requisitos que se requieren para el nombramiento:

- 10 administraciones requieren únicamente el requisito de pertenecer al cuerpo de Inspectores de Educación, sin ninguna condición de experiencia como funcionarios de carrera. Es decir que pueden ser jefes de inspección las personas recién ingresadas en el cuerpo. De esas, 4 administraciones establecen un requisito de experiencia en el ejercicio de la función inspectora pero no como funcionarios de carrera (Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Euskadi, Extremadura, Murcia, La Rioja y la Administración central).
- 2 administraciones tienen establecido un requisito de años de experiencia como funcionario de carrera del cuerpo de IE (Comunitat Valenciana, 4 años y Illes Balears, 3 años).
- 3 administraciones no establecen ningún tipo de requisito para poder ejercer la jefatura (Andalucía, Catalunya y Navarra).
- 1 administración establece como requisito el hecho de reunir las condiciones para el acceso a la IE, es decir que prevé, implícitamente, que este cargo pueda ser desempeñado por alguien que no sea inspector (Galicia).

Aunque el artículo 80.1 del EBEP establece la apreciación discrecional de la idoneidad para el nombramiento por procedimiento de libre designación, parece de

sentido común que una persona sin experiencia en el cuerpo de IE debe tener muy poca autoridad ante el colectivo de inspectores, como después analizaremos.

2.2. Procedimiento de nombramiento de los puestos de adjuntos a la jefatura de inspección o inspectores centrales

Según la denominación establecida en cada administración educativa, los procedimientos de nombramiento de adjuntos a la jefatura de inspección o inspectores centrales se recogen en el anexo 2:

- 11 administraciones establecen el nombramiento directo a propuesta de la persona que ejerce la jefatura de IE (Aragón, Asturias, Illes Balears, Canarias, Cantabria, Madrid, Castilla y León, Comunitat Valenciana, Extremadura, Murcia y Navarra).
- 4 administraciones establecen un procedimiento de libre designación con convocatoria pública (Andalucía, Castilla-La Mancha, Euskadi y Galicia).
- 1 administración establece un sistema de libre designación con el requisito de un informe de un cargo político que debe emitirse atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados (Catalunya).
- 2 administraciones no tienen adjuntos a la jefatura de IE (La Rioja y la administración central).

Pasemos ahora a ver cuáles son los requisitos para esos puestos:

- 7 administraciones requieren únicamente ser funcionario de carrera del cuerpo de IE (Aragón, Canarias, Castilla-La Mancha, Catalunya, Euskadi, Madrid y Navarra).
- 4 administraciones no establecen ningún tipo de requisitos (Asturias, Cantabria, Comunitat Valenciana y Murcia).
- 1 administración establece que serán preferentemente del cuerpo de IE, por lo tanto podría darse el caso que no lo fueran (Illes Balears).

- 1 administración requiere solamente 4 años de experiencia en el ejercicio de la IE, es decir que pueden ejercer esta responsabilidad siendo inspectores accidentales (Andalucía).
- 1 administración establece como requisito el hecho de reunir las condiciones para el acceso a la IE, es de decir que prevé, implícitamente, que este cargo pueda ser desempeñado por alguien que no sea inspector (Galicia).

2.3. Procedimiento de nombramiento de las jefaturas territoriales

Los procedimientos de nombramiento de las jefaturas territoriales de IE están recogidas en el anexo 3):

- 6 administraciones lo nombran directamente a propuesta de la persona responsable de la jefatura de los servicios territoriales o bien de la jefatura de IE (Canarias, Castilla-La Mancha, Comunitat Valenciana, Euskadi, Extremadura y la Administración central).
- 2 administraciones establecen el procedimiento de libre designación con convocatoria pública, sin especificar más (Andalucía y Madrid).
- 1 administraciones los nombra directamente (Castilla y León).
- 1 administración requiere un informe del jefe de IE atendiendo a los principios de mérito y capacidad (Aragón).
- 1 administración tiene establecido el sistema de libre designación sin más concreciones (Galicia).
- 1 administración los nombra por 4 años, por procedimiento de libre designación con informes previos del cargo político responsable atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados (Catalunya).
- 6 administraciones no tienen ese cargo al ser uniprovinciales (Asturias, Illes Balears, Cantabria, Murcia, Navarra y La Rioja).

Para finalizar, veamos qué requisitos se requieren para el acceso a la jefatura territorial:

- 3 administraciones requieren que sea un funcionario de carrera del cuerpo de IE (Canarias, Castilla-La Mancha y Galicia).

- 2 administraciones requieren que sea funcionario de carrera y tenga destino en el territorio del que debe hacerse responsable (Aragón y Euskadi).
- 2 administraciones requieren que sea funcionario de carrera y además que tenga unos años de experiencia como tal (4 años en el caso de la Comunitat Valenciana y 3 en el caso de Extremadura).
- 1 administración requiere 4 años de experiencia en la función inspectora sin tener que pertenecer necesariamente del cuerpo de IE, aunque exige tener destino en el territorio (Andalucía).
- 1 administración requiere también 4 años de experiencia en la función inspectora y ser funcionario de carrera en el momento del nombramiento (Madrid).
- 1 administración requiere solamente 3 años de experiencia en la función inspectora sin necesidad de ser funcionario de carrera del cuerpo de IE (Administración central).
- 1 administración no establece ningún tipo de requisito (Castilla y León).
- 1 administración exige la presentación de un proyecto con las líneas estratégicas para la organización y el funcionamiento de la inspección territorial (Catalunya).

Para las jefaturas territoriales, vemos que únicamente una administración, la catalana, cumple las prescripciones establecidas en el EBEP al establecer un procedimiento de libre designación con libre concurrencia y publicidad, y con una valoración motivada del mérito, la capacidad y la idoneidad a partir de un proyecto presentado. Sin embargo esta administración no requiere ningún requisito de experiencia con lo que podría acceder a la jefatura territorial una persona recién llegada a la función inspectora sin ser siquiera inspector de carrera.

3. Analicemos la situación en su conjunto

Quisiera empezar el análisis con una cita de Jesús Rul:

El encaje de la IE en las estructuras políticas y administrativas de la educación y su instrumentalización por el poder es el principal problema de la IE del que

se derivan otros. En efecto, la consideración de la historia reciente de la IE en nuestro país muestra a las claras una tensión que oscila, según los momentos históricos, entre la profesionalización y la instrumentalización política (Rul, 1994), decantada netamente hacia esta última. A lo largo de los 160 años de historia contemporánea de la IE española, desde su creación hasta el presente, se constatan con nitidez las contradicciones y bandazos que han impedido su consolidación profesional (Rul, 2013, 39).

Como hemos podido comprobar repasando los diferentes decretos o normas reguladoras de la IE en las administraciones educativas del Estado español, la gran mayoría no garantizan ni la libre concurrencia por parte de los inspectores, ni tampoco garantizan la aplicación de los principios de mérito, idoneidad y capacidad. De hecho, en algunas de ellas no existen siquiera requisitos mínimos para el acceso.

Podría parecer que existe una confusión entre el término “libre designación” y el término “cargo de confianza”. Mientras que el EBEP y las Leyes de Función Pública exigen, en el primer caso, que se cumplan una serie de requisitos, en el segundo caso, se trata de nombramientos completamente discrecionales sin ningún requisito, en los que prima de forma exclusiva la confianza política. El primero está reservado a cargos de alto nivel en la estructura administrativa y, al ser cargos funcionariales, se requiere demostrar una trayectoria profesional meritocrática además de una larga experiencia. En las segundas, en cambio, no hace falta justificar ningún mérito personal, ninguna preparación concreta, ni tampoco ninguna trayectoria profesional. No puede tratarse el nombramiento por libre designación como si fuera un nombramiento de un cargo de confianza, como sucede muy a menudo.

Al tratarse de unos cargos de mucha trascendencia en el organigrama de las administraciones educativas, los diferentes responsables políticos piensan que es mucho más eficaz, para llevar a cabo su gestión sin contratiempos, poder contar con personas de su estricta confianza y obediencia. De ahí que la confusión posiblemente

sea interesada. Se trata de una pulsión natural que opera en los gobiernos de todos los signos políticos.

Haría falta poner en valor los efectos positivos que supondría la aplicación de los principios previstos en la propia ley para los cargos de libre designación como son las jefaturas de IE.

En efecto, el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), prevé en su artículo 78 referido a los principios que deben regir todos los procedimientos para la provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera, lo siguiente:

1. Las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.
2. La provisión de puestos de trabajo en cada Administración Pública se llevará a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública.
3. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán establecer otros procedimientos de provisión en los supuestos de movilidad a que se refiere el artículo 81.2, permutas entre puestos de trabajo, movilidad por motivos de salud o rehabilitación del funcionario, reingreso al servicio activo, cese o remoción en los puestos de trabajo y supresión de los mismos.

Y su artículo 80, refiriéndose ya en concreto a la provisión de puestos de trabajo por el procedimiento de libre designación establece que:

1. La libre designación con convocatoria pública consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto.
2. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán los criterios para determinar los puestos que por su especial responsabilidad y confianza puedan cubrirse por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública.

3. El órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos.

4. Los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública podrán ser cesados discrecionalmente. En caso de cese, se les deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

Del texto del EBEP se desprende que debe de haber una convocatoria pública y, por tanto, se debe garantizar la libre concurrencia y la publicidad de la convocatoria. También deben garantizarse los principios de igualdad, mérito y capacidad a la hora de seleccionar a la persona que debe ostentar esta responsabilidad. Así mismo queda claro que deben establecerse unos requisitos y que debe apreciarse, valorarse y justificarse la idoneidad de la persona elegida incluso mediante informes de especialistas en la materia, si es necesario.

No obstante, del repaso de las normas que regulan el nombramiento de las jefaturas de IE, se desprende claramente que esas condiciones, actualmente, no están garantizadas, sino que se aplican procedimientos explícita o implícitamente arbitrarios y completamente discrecionales.

O bien se efectúa un nombramiento con carácter provisional y a continuación se publica un concurso, que siempre gana la persona que había sido nombrada de forma provisional, o bien, la administración da a conocer públicamente el nombramiento publicando a continuación la convocatoria como un mero trámite al que, lógicamente, no se presenta nadie más que la persona proclamada. Eso en el mejor de los casos, porque la mayoría de las administraciones maneja el nombramiento de las jefaturas de la IE directamente como si fueran cargos de confianza política, sin ningún trámite ni convocatoria.

En palabras del doctor Morey Juan (2004):

La discrecionalidad, pues, puede dirigirse a determinar de entre los aspirantes aquel más idóneo para hacer eficaz lo señalado, por lo que la idea de idoneidad,

en este caso, significa que el cargo que tiene la competencia de designar y la responsabilidad directa en la parcela correspondiente tenga la posibilidad de elegir la persona que más se adecua a su equipo y que estima que mejor puede servir a la eficacia pretendida. La confianza no es propiamente una confianza política o de pertenencia a un grupo político, sino que partiendo de una capacidad técnica previamente contrastada y de ajuste a los requisitos del puesto se elige al que, en el orden personal, para el cargo, presenta mayores garantías de fidelidad para él y para el proyecto correspondiente. Repito, pues es más una cuestión de confianza personal que política, pero la capacidad técnica ha de estar garantizada.

El sistema en cambio, que ha derivado en una discrecionalidad absoluta, conlleva como he dicho un verdadero cáncer, en cuanto a la libre designación se une con carácter general el hecho de que la mayor parte de los puestos de libre designación, sobre todo en los niveles superiores, suelen adscribirse indistintamente a favor de funcionarios de cualquier cuerpo superior o de grupo A o de cuerpos superiores del Ministerio de turno, con lo que la capacidad técnica no queda garantizada, ni la experiencia en la administración general, necesaria para no ser meramente un cargo de confianza sino un funcionario propiamente dicho, capaz de dirigir una gestión de carácter público y concededor del ordenamiento jurídico aplicable, no para aplicarlo directamente, sino para vigilar su aplicación o para evitar, en su caso, que se convierta de modo inadecuado en una razón de ineficacia (pp. 69-70).

Respecto al margen de discrecionalidad en los nombramientos de libre designación el profesor Gil Celedonio (2021) hace la siguiente valoración:

De ahí que lo relevante sea aprovechar, bajo el principio de contención institucional, los límites que pueden encontrarse para establecer mecanismos que contribuyan a, al menos, hacer que la decisión discrecional se encuentre lo mejor informada posible (sin sacrificar su agilidad) y que luego pueda ser controlada en sus elementos reglados. Algo que, como se ha visto, determinadas Administraciones Públicas han explorado por diversas vías, y se ha añadido a los mandatos básicos que la legislación y su normativa de desarrollo establece. A lo largo del texto [del artículo citado], además, se ha

apuntado alguna otra vía para conseguirlo, lo que, en nuestra opinión, no solo contribuye a desarrollar en términos de gestión administrativa el espíritu de lo que la jurisprudencia ha ido señalando, sino que permitiría, a la vez, un refuerzo de las capacidades administrativas para cumplir con el necesario principio de eficacia y otorgar legitimidad a unos procesos de selección cuestionados, en muchas ocasiones, por los funcionarios de carrera. (p. 507).

Ese último comentario introduce un elemento muy importante, el de la legitimidad. La arbitrariedad en el nombramiento, condiciona la percepción del colectivo de profesionales que están jerárquicamente bajo su responsabilidad, con lo cual ese cargo pierde autoridad.

Dado que el EBEP no es más explícito y concreto y que la mayoría de las Leyes de Función Pública, que tampoco concretan más este aspecto, si queremos profundizar un poco más respecto a la aplicación del procedimiento de libre designación tendremos que acudir a la jurisprudencia de los tribunales de justicia.

La primera referencia significativa la encontramos en la STC 235/2000, de 5 de octubre. En ella el Alto Tribunal comenzó a poner límite a la discrecionalidad en el nombramiento de cargos funcionariales de habilitación nacional en las administraciones municipales:

... la facultad de libre designación no atribuye al órgano de decisión una especie de poder omnímodo a fin de decidir como tenga por conveniente, con olvido de que el servicio del interés público es la esencia y el fundamento del ejercicio de toda potestad administrativa.

A partir del año 2006 encontramos diversas sentencias coherentes con esta doctrina. En palabras del profesor Gil Celedonio (2021):

... a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2006, cuya línea jurisprudencial fue confirmada posteriormente por muchas otras, a esta capacidad amplia para seleccionar al funcionario que se considere más adecuado para el puesto ha de añadirse la carga de la motivación de dos cuestiones fundamentales: en primer lugar, los concretos criterios de interés

general elegidos como prioritarios para decidir el nombramiento y, en segundo lugar, las cualidades o condiciones personales y/o profesionales que han sido tenidas en cuenta en el caso del funcionario seleccionado para apreciar que cumple de mejor manera los criterios anteriormente mencionados que otros candidatos al mismo puesto. (p. 484).

En este sentido resulta muy significativa la STS de 30 de septiembre de 2009 mediante la cual se aclara y restringe la aplicación del criterio de confianza eliminando el sentido de confianza política por el sentido de confianza de carácter profesional. Así lo expresa la propia sentencia refiriéndose al término confianza:

... no puede entenderse basada en apreciaciones de oportunidad política, afinidad personal o adscripción ideológica, sino en razones exclusivas de aptitud profesional para el desempeño del puesto (...) que, en todo caso, deberán ser explicables desde la perspectiva de los principios constitucionales de mérito y capacidad (...) entendido el primero en el sentido de valores ya acontecidos y acreditados en el curricular del candidato, y el segundo en el de aptitudes específicas de desempeño eficaz del destino pretendido.

La misma interpretación deberá de aplicarse en el caso de los ceses, como puede apreciarse en la STS 1370/2021, de la Sala Tercera del TS, fundamento jurídico cuarto:

No se trata, por tanto, de la mera confianza personal entre quien debe decidir la provisión de este modo y el nombrado. La idoneidad en la que piensa la Ley es otra cosa, tiene carácter profesional, dice relación a la capacidad para asumir la responsabilidad que entraña el desempeño del puesto y es la que ofrece el fundamento al nombramiento que, dentro de esos márgenes, puede hacer libremente el órgano competente. La motivación necesaria a la hora del nombramiento ha de discurrir en este sentido, tal como ha señalado la jurisprudencia que condensan las sentencias n.º 1198/2019 (casación n.º 2740/2017) y n.º 712/2020 (casación, n.º 1195/2018).

La que debe acompañar al cese se sitúa en el mismo plano y ha de comprender las razones por las que quien lo acuerda entiende que el titular de ese puesto de trabajo ya no es idóneo para seguir desempeñándolo. Siendo cierto que el

funcionario de carrera no tiene un derecho incondicionado a permanecer en el puesto de libre de designación, sí le asiste el interés legítimo a no ser privado de él al margen de las previsiones legales y, en particular, tiene derecho a que se le expliquen las razones de su cese de manera que pueda combatirlas. Esas razones son inseparables de la decisión y no parece que puedan consistir en el mero criterio del titular del órgano competente o en el hecho de que sea sustituido por otro. Han de contar con un fundamento material bien de carácter objetivo, vinculado a las exigencias del puesto de trabajo, de su contenido, bien de carácter subjetivo, ligado al desempeño del mismo por el cesado o de una y otra naturaleza, pero suficiente en todo caso para determinar de manera perceptible la inadecuación, la idoneidad sobrevenida, de su titular.

4. El impacto de este modelo en la actividad de la Inspección Educativa

Hemos visto que el modelo generalizado de nombramiento de las jefaturas de IE es absolutamente discrecional. Ese hecho tiene una enorme repercusión sobre el funcionamiento de la IE. Esa situación se hace especialmente grave cuando la percepción del colectivo es que el nombramiento no ha sido solo discrecional sino que también ha sido absolutamente arbitrario. En esos casos, el perjuicio es grave.

Si eso sucede se produce una grave pérdida de legitimidad, tanto entre los propios colectivos de inspectores como ante la comunidad educativa en general. Reflexionemos un poco más sobre esa percepción de legitimidad.

De cara al propio colectivo de profesionales de la IE

El colectivo de inspectores e inspectoras de educación es un colectivo con una altísima preparación técnica y, por consiguiente, con un alto nivel de exigencia profesional. Mejorarían mucho su nivel de satisfacción profesional si supieran que están bajo la dirección de personas preparadas y con autoridad moral y profesional indiscutible. Es lo que los romanos definían como la “*auctoritas*” frente a la simple “*potestas*” que se desprende del propio nombramiento para el cargo.

Todos sabemos que uno de los principios rectores del funcionamiento de la IE es el principio de jerarquía. Nadie lo discute. Sin embargo, es muy diferente sentirse sometido a unos jefes sin ninguna experiencia ni trayectoria profesional, que han sido nombrados solamente por su afinidad personal o política con el consejero de turno, que sentirse dirigidos por una persona que ejerce una auténtica autoridad legitimada por su experiencia, su formación, su solvencia y su trayectoria profesional.

En este sentido, resulta apropiada la reflexión aportada por el profesor Juli Ponce Solé (2022)²:

Dicho de otra forma, los avances de las ciencias conductuales deben ser incorporados a la Administración pública y al Derecho administrativo, puesto que son herramientas que promueven los principios del buen gobierno y el derecho de la ciudadanía a una buena administración.

La psicología, la economía y el derecho deben colaborar para comprender mejor cómo tomamos las decisiones los humanos y cómo se puede promover el derecho a una buena administración y proteger el interés común.

Abundando más en el aspecto psicológico de la situación que estamos analizando, cabe tener en cuenta las aportaciones de la psicología en el funcionamiento de la administración. En este sentido resulta interesante la reflexión del profesor Francisco Velasco Caballero (2023):

La psicología social también ha descrito las condiciones bajo las cuales los líderes de un grupo obtienen *credibilidad y seguimiento* entre los demás miembros del grupo. Se habla aquí del conocimiento *experto* (reconocido como tal por el conjunto del grupo) y la *confiabilidad*, que es la percepción de honestidad y sinceridad de los dirigentes (pp. 57-58).

De cara a la comunidad educativa.

En un sistema educativo como el nuestro, en el que ha sido imposible llegar a consensos mínimos de país respecto de los fundamentos del sistema, cosa que ha

² Ponce Soler, Juli (2022). Derecho, Acicates (nudges) y buena administración. (pp 61-82).

generado una gran inestabilidad, con continuos vaivenes en los planteamientos de las leyes educativas, haría falta poder contar con algunos órganos que fueran percibidos como fiables, por parte de la comunidad educativa en su conjunto, para poder garantizar, por un lado, la continuidad del sistema, y por otro lado, la confianza en unos profesionales que trabajen sin estar mediatizados por los intereses políticos del gobierno de turno. Ese es uno de los principales logros de las sociedades europeas más avanzadas respecto del funcionamiento de las administraciones públicas en general. Desde mi punto de vista este sería el papel que podría jugar la IE como garante del sistema ante los continuos vaivenes políticos.

Siempre se habla de las típicas funciones de la IE: supervisión, control, asesoramiento, evaluación,... En mi opinión se olvidan otras funciones que es posible que con el paso del tiempo vayan adquiriendo más trascendencia. Me refiero especialmente al amparo de los derechos de todos los miembros de la comunidad educativa ante cualquier conculcación de sus derechos o abuso de poder. Tampoco hay que olvidar la posibilidad de que la IE emita, de oficio, informes de sistema. Estos informes también tienen que abordar el impacto que tienen las medidas que pone en marcha la Administración, es decir, cuáles son sus efectos reales sobre los centros educativos.

Incluso pienso que sería bueno que las personas que ejercen las jefaturas autonómicas de la IE tuvieran que rendir cuentas, también, anualmente, ante los correspondientes órganos de los parlamentos autonómicos (comisiones de educación) y ante los respectivos consejos escolares autonómicos, acerca del funcionamiento del sistema educativo.

Esa idea ya la expusieron en su día J. M. Pérez Jiménez y P.E. García Ballesteros (2014) de la inspección educativa andaluza:

Para salvar esta situación la dependencia debería ser del más alto nivel y plural, por qué no del mismísimo Parlamento andaluz, lo que requiere una urgente revisión del marco legal que regula la organización y el funcionamiento de la inspección educativa, para que se garantice su carácter de servicio público y, a la vez, se desarrolle la profesionalidad de sus miembros. La Inspección de

Educación debe ser mucho más que un órgano técnico al servicio de la administración de turno. Es la responsable constitucional de que el derecho inalienable a la educación se convierta en realidad indiscutible para los ciudadanos y obligación inexcusable para un estado democrático más allá de intereses partidistas. La independencia, la autonomía y la responsabilidad profesional son requisitos imprescindibles de una Inspección Educativa en un Estado de derecho. Su actual organización y, sobre todo, su dependencia político-administrativa constituyen, en estos momentos, uno de los mayores problemas para ejercer plenamente sus funciones legítimas de servicio público (p.1).

Creo que el inspector Pedro J. Macho Aguillo (2022) resume perfectamente esa concepción de la IE como garante de los derechos inherentes a la educación:

Y ello requiere necesaria e ineludiblemente reivindicar, una vez más, la independencia de la Inspección de Educación con respecto a los poderes políticos de los que en cada caso pueda depender orgánica o funcionalmente, su absoluta libertad de criterio y acción, su total autonomía. Porque el planteamiento que aquí se defiende puede conllevar en ocasiones la necesidad, la obligación deontológica y legal (al menos en base a la interpretación aquí argumentada) de oponerse a ciertas decisiones administrativas. Si la legislación actual otorga a la Inspección de Educación la función de supervisar el funcionamiento de todos los elementos que integran el sistema educativo y de velar por el cumplimiento y la aplicación efectiva de los principios y valores de la ley, eso ha de incluir necesariamente al entramado administrativo que lo gestiona, sus órganos y servicios. Esto es, la función inspectora, la supervisión ha de extenderse también a la propia administración educativa, a su funcionamiento y a las posibles consecuencias del mismo en base a los términos señalados. (p. 6).

5. Modelos de gobernanza en los países más avanzados

Desde Max Weber (Alemania 1864-1920), se han publicado multitud de ensayos y reflexiones acerca de la relación entre la forma de organizar la administración y la eficacia de la misma³.

En nuestro país, desde el inicio de la democracia, ha habido algunas aportaciones destacadas en relación a la manera de organizar la administración, en especial respecto del funcionamiento de las llamadas puertas giratorias entre altos cargos de la administración y puestos de responsabilidad política. Quisiera referirme especialmente a la aportación del profesor Mariano Baena (1988):

Si los puestos clave de carácter político están ocupados por funcionarios sin militancia se crea una auténtica homogeneidad ente los dos términos de nuestra relación (políticos y altos funcionarios). En cambio si se trata de militantes políticos nombrados por su militancia, aunque su condición de funcionarios les permite integrarse con facilidad en la llamada cultura burocrática. Su relación con sus antiguos compañeros puede ser completamente distinta. En vez de actuar con criterios inspirados, por ejemplo, en la pertenencia a los altos Cuerpos, pueden actuar con criterios estrictos de adhesión política o al menos muy próximos a ellos.

La politización (de la administración) se produce cuando la provisión de estos puestos se hace siguiendo criterios estrictamente políticos, es decir, cuando la discrecionalidad se utiliza no para nombrar al que se entiende más capaz o al que merece la confianza personal del jefe, sino para favorecer a camaradas políticos. En realidad esto supone una discriminación entre funcionarios por razones políticas, y se encuentra además próximo a quebrantar el principio constitucionalmente reconocido de acceso a las funciones según criterios de mérito y capacidad. (p. 357).

³ Su obra más conocida es "Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus" (La ética protestante y el espíritu del capitalismo). Editado en catalán en 1984, por Edicions 62/Diputació de Barcelona, en la colección Clàssics del Pensament Modern, núm. 11, 284 páginas. Existen otras ediciones en castellano, entre las que cabe citar la editada por Península (Barcelona) en 1987, con traducción de Luis Legaz Lacambra.

Este artículo hace referencia a la colonización de los puestos políticos, en la Administración, por parte de los funcionarios de alto rango, pero también toca la cuestión que nos ocupa, el nombramiento de responsabilidades de alto nivel en el escalafón administrativo, con criterios de afinidad política.

Entre otros muchos trabajos, quiero destacar por su claridad el trabajo de análisis aportado por el catedrático de derecho administrativo de la Universidad Complutense, Luís Morell (1994):

La situación actual es, por ello, fruto de una interpretación extensiva de las exigencias de la política, en su proyección sobre las estructuras administrativas. Ciertamente que, en el plano conceptual, no es posible trazar una línea que separe con claridad Gobierno y Administración Pública; o función política y función administrativa. Pero también es cierto que la exageración a que se ha llegado carece de cobertura constitucional; genera además, consecuencias negativas que poco a poco se han ido haciendo evidentes. Desde la perspectiva que proporciona la Constitución, puede situarse la cuestión sobre un esquema bastante simple. Tomando un punto de vista estructural, el Poder ejecutivo se integra con el Gobierno (cuyos miembros lo son por gozar de la confianza del Congreso, ante el que responden solidariamente), y la Administración (servida por ciudadanos que cubren los encargos con arreglo al mérito personal de cada uno). Desde el punto de vista funcional, el Gobierno tiene asignada la dirección de la Administración (art. 97); ésta, a su vez, realiza las funciones públicas que le han sido asignadas a través de un personal cuyo estatuto, entre otros pormenores, le rodea de las garantías necesarias para que se desenvuelva en condiciones de imparcialidad. (p. 168).

Resulta muy clarificadora la distinción entre Gobierno y Administración. De acuerdo con el profesor Morell, los cargos de alto rango dentro de la jerarquía administrativa, con las denominaciones que correspondan en cada administración, deben ejercer la función directiva dentro de la administración con arreglo a su profesionalidad y no a la confianza política:

Esto significa, ante todo, que el personal que sirva estas atribuciones ha de contar con un bagaje de aptitudes y de preparación distintas de las que

caracterizan al político. La idoneidad para el desempeño de estos cargos no deviene, sin más, como resultado de una lealtad ideológica. Hace falta contar con una preparación profesional y una experiencia contrastada; ello, y no la pura adhesión política, ha de constituir la razón primordial de las designaciones para el ejercicio de estos cargos.

(...)

El ejercicio de estos cargos tiene unas exigencias personales bien diferentes de las que condicionan el nombramiento de un Ministro. En los niveles inferiores a éste se ha de tener en cuenta una aptitud personal vinculada a la dirección de las organizaciones. Y, además, un conocimiento y una experiencia relativa a las organizaciones públicas. De lo contrario, se corre el riesgo cierto de dejar la tarea más delicada, la función directiva, en manos inexpertas. Dirigir organizaciones públicas no es tarea que pueda improvisarse. La consecuencia de la actual concepción es una pura paradoja. La legalidad cuida al máximo que, para cada puesto en la Administración, se seleccione al que mayores méritos reúna para su desempeño. Este designio, sin embargo, se pierde hasta llegar al extremo contrario cuando se trata de los puestos de alta dirección. (pp. 169-170).

De todos los ensayos publicados recientemente sobre esta cuestión yo destacaría la obra de Carl Dahlström y Víctor Lapuente (2018).

Estos autores, uno sueco y el otro español, hacen un estudio comparado entre la forma de organizar la administración de 107 países utilizando una serie de indicadores de calidad de la administración correlacionados con los distintos modelos de organización que se ha adoptado en cada uno de ellos. Su objetivo es encontrar las razones que hay detrás de las diferencias de calidad entre unos gobiernos y otros. Su conclusión es que aquellos países en los que los funcionarios son reclutados por sus méritos funcionan mejor que aquellos en los que los altos funcionarios deben sus puestos a los contactos y conexiones con los políticos.

Su tesis, demostrada empíricamente, la expresan así:

Nuestra idea es sencilla: los grupos (...) con distintos intereses conocidos se vigilan mutuamente cuando son obligados a trabajar juntos, (...) El abuso de poder será más habitual si en el nivel superior de una administración todo el mundo tiene los mismos intereses, porque nadie se interpondrá entre ellos y la corrupción y otros intereses personales. (...) nosotros pensamos que las carreras de los cargos públicos proporcionan una aproximación útil a sus intereses, puesto que es razonable pensar que la mayoría de los individuos están interesados en sus carreras. Por lo tanto es vital mantener una separación entre las trayectorias profesionales de los políticos y las carreras de los burócratas, puesto que son dos grupos significativos que se encuentran en lo más alto del gobierno.

Específicamente, pensamos que la señal más importante de la medida en que están separadas las carreras de políticos y burócratas se emite en el momento de la contratación de los empleados públicos. Las contrataciones basadas *de facto* en la lealtad política señalan que las carreras burocráticas, a pesar de las regulaciones *de iure*, están ligadas a los políticos. En esos casos, los destinos profesionales de los burócratas se integran con los de sus jefes políticos. Por el contrario, cuando las contrataciones se basan en los méritos del candidato, eso indica que son los pares profesionales, en lugar de los jefes políticos, quienes influyen en las carreras burocráticas. Las instituciones que garantizan un sistema de contratación basado en el mérito y no en las consideraciones políticas suponen, en consecuencia, un importante recurso para un gobierno de alta calidad. (pp.11-12).

Trasladando ese modelo al caso que no ocupa, deberíamos dar un paso decidido en la línea que nos marcan los modelos de administración de los países más avanzados respecto a la forma de designación de las jefaturas de inspección. Eso no será posible si no conseguimos profesionalizar esos puestos de responsabilidad. Tal como marcan los autores citados, esa profesionalización depende muy especialmente de la forma de selección y designación de los mismos. Es justamente el modo de selección, ellos hablan del modo de contratación, el que marca la concepción de esos cargos, asimilándolos, de hecho, con un cargo político (gobierno) o bien, con un cargo funcional (administración).

Tal como hemos podido constatar, atendiendo a la letra de la normativa y también a las interpretaciones que hacen de ella los tribunales, el espíritu de la norma respecto de la forma de provisión de los puestos de libre designación está muy lejos de la práctica que se da ordinariamente en la mayoría de administraciones. Esa práctica tiene, a mi entender, un impacto negativo en el funcionamiento de la administración en general. Pero en el caso de la IE, se produce un efecto multiplicador negativo muy importante, dada la capacidad de incidencia de la IE en el sistema educativo en su conjunto.

6. Conclusiones

Como consecuencia de todo lo que aquí se ha expuesto, pienso que sería muy necesario empezar a tomar medidas tendentes a mejorar el procedimiento de designación de las jefaturas de la IE. Se trata de reivindicar y exigir una auténtica profesionalización de esos cargos de responsabilidad.

Ya hemos visto que no se cumple la filosofía de la ley y que hay un margen para definir pautas que permitan asegurar la idoneidad de los candidatos a esos puestos compatible con el procedimiento de libre designación entendida como la elección del perfil personal que se considere más adecuado para la situación y el momento concreto valorando las necesidades concretas del correspondiente órgano de la administración educativa.

Es necesario que los colectivos de inspectores e inspectoras tomemos conciencia, en el interés de nuestro propio colectivo profesional, de la necesidad de exigir que los cargos de máximo nivel de decisión dentro de la estructura de la IE se escojan mediante los procedimientos que prevé la propia legislación, no sólo formalmente sino también de forma efectiva. Es decir, con todas las garantías establecidas en nuestro ordenamiento jurídico.

También hay que tener en cuenta que la jefatura de IE no puede ser un destino *sine die*. Por su propia naturaleza la IE necesita una actualización permanente de acuerdo a la evolución del contexto educativo. Por consiguiente, lo más lógico es que

tenga un mandato limitado en el tiempo. Desde mi punto de vista, ese mandato no debería coincidir con las legislaturas de los cargos políticos, justamente para asegurar que no exista una motivación de tipo político en el nombramiento. El tiempo del mandato debería estar limitado a 3 años, o bien a 5, para evitar la coincidencia con la duración de las legislaturas políticas.

Un elemento que nunca debemos olvidar es que la experiencia es un criterio a tener muy en cuenta a la hora de definir el perfil de la persona que ostente la jefatura de la IE. Por eso sería imprescindible establecer un margen de tiempo suficientemente largo entre el acceso al cuerpo de inspección como funcionario de carrera y el acceso a la jefatura. Una pauta de referencia podría ser la experiencia exigida para acceder al puesto de director de un centro educativo público.

Después de todas estas consideraciones, me atrevo a proponer las siguientes condiciones para el procedimiento de designación de las jefaturas de inspección:

- Que se abra su provisión mediante convocatoria pública con publicidad y libre concurrencia.
- Que se establezca un requisito mínimo de 5 años de experiencia como inspector de carrera para el acceso a esos puestos.
- Que se exija la presentación de un proyecto o plan de trabajo basado en un análisis de la situación y las necesidades de cada IE concreta.
- Que se publiquen unos criterios de valoración de su experiencia y sus méritos, aunque no sea determinante para la designación.
- Que el responsable político de la “libre designación” cite los diferentes candidatos a una entrevista en la cual los mismos tengan la oportunidad de exponer y defender sus propuestas a partir del análisis de necesidades.
- Que la decisión de nombramiento vaya acompañada de un informe justificativo motivando la idoneidad de la persona para el puesto.
- Que se establezca una limitación temporal de su mandato cuidando que no coincida con las legislaturas electorales.

Pienso que esos criterios deberían ser aplicados tanto para las máximas jefaturas de la inspección de cada administración educativa, como para las jefaturas territoriales. En los casos de las jefaturas adjuntas pienso que, siempre cumpliendo unos requisitos, deberían ser las personas que ejerzan la jefatura las que deberían tener un margen de discrecionalidad para elaborar sus equipos de trabajo.

La promulgación de un nuevo Real Decreto regulador de la IE podría ser una oportunidad para establecer unos mínimos que garanticen, de forma efectiva, que aquello que prevé el EBEP al respecto, se lleve realmente a efecto.

Existen antecedentes. La propia administración ha promulgado regulaciones específicas para el nombramiento de cargos concretos como por ejemplo el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado. Otro ejemplo en el que se establece una reglamentación a la libre designación es el RD 1138/2002, de 31 de octubre por el que se regula la Administración del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el Exterior. Seguramente que también encontraríamos ejemplos en las Administraciones de las CCAA.

En definitiva se trata de, en palabras del profesor Gil Celedonio (2021), “encontrar una situación en la cual la libre designación funcione con arreglo a unas normas lo suficientemente claras como para permitir su adecuado control y la figura se encuentre lo suficientemente acotada para que su uso sea moderado...” (p. 506).

FINANCIACIÓN

Ninguna.

CONFLICTO DE INTERESES

Ninguno.

Referencias bibliográficas

- Baena Alcázar, M. (1988) Reflexiones sobre la relación entre políticos y altos funcionarios. *Revista Gobierno y Administración de la Constitución* (Dirección General del Servicio Jurídico del Estado. Instituto de Estudios Fiscales), Vol. 1, pp. 331-360.
- Dahlström, C. y Lapuente, V. (2018). *Organizando el Leviatán. Por qué el equilibrio entre políticos y burócratas mejora los gobiernos*. Barcelona, Editorial Deusto.
- Gil Celedonio, J.A. (2021). El sistema de libre designación como figura de provisión de puestos de trabajo: límites jurisprudenciales y autolimitaciones administrativas en la administración General del Estado. *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Extremadura*, 37, pp. 471-509. DOI: <https://doi.org/10.17398/2695-7728.37.471>
- Macho Aguillo, P. J. (2022). La función social de la inspección de educación. *DYLE (Revista sobre dirección y liderazgo educativo)* nº 1, pp. 1-7. Recuperado a partir de <https://www.dyle.es/la-funcion-social-de-la-inspeccion-de-educacion/>
- Morell Ocaña, L. (1994) *El sistema de la confianza política en la Administración Pública*. Madrid, Editorial Civitas. Colección Monografías.
- Morey Juan, A. (2004). *La Función Pública, necesidad de un análisis conceptual y de la revisión del sistema de libre designación*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Colección Estudios. Recuperado a partir de <https://vlex.es/source/funcion-publica-necesidad-analisis-conceptual-revision-sistema-libre-designacion-6616>
- Natera Peral, A. (2005) La gobernanza como modo emergente de la gestión pública. *Revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, núm. 33-34, mayo-diciembre, pp. 53-65. DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.vi33-34.391>
- Pérez Jiménez, J y García Ballesteros, M. (2014). Inspección, poder e independencia. *Revista Supervisión* 21, nº 31, febrero. Recuperado a partir de https://usie.es/supervision21/wp-content/uploads/sites/2/2020/01/02_04_art_impj_pegb.pdf
- Ponce Solé, J. (2022). Derecho, acicates (nudges) y buena administración. En Ponce Solé, J. (coord.) (2022). *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración. Aportaciones de las ciencias conductuales, nudging y sectores público y privado*. Madrid, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Colección Derecho, buen gobierno y transparencia. Capítulo III, pp. 61-82.

Rul, Jesús. (2013). Problemas y retos de la inspección de educación. *Revista Educar (UAB)*, 49 (1), pp. 29-48. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/educar.9>

Velasco Caballero, F. (2023). Psicología para el derecho administrativo. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Vol. 7 pp. 41-82. DOI: https://doi.org/10.37417/RPD/vol_7_2023_1229

Referencias normativas

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. (BOE núm. 261, de 31 de octubre). Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

Decreto 115/2002, de 25 de marzo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa. (BOJA núm. 37, de 30 de marzo). Disponible en <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2002/37/3>

Decreto 32/2018, de 20 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la Inspección de Educación la Comunidad Autónoma de Aragón. (BOA número 43, de 1 de marzo de 2018). Disponible en <https://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1007264900202>

Resolución de 1 de agosto de 2012, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se aprueban las instrucciones de organización y funcionamiento del Servicio de Inspección Educativa. (BOPA núm. 189 de 14 de agosto). Disponible en <https://sede.asturias.es/bopa/2017/11/30/2017-12906.pdf>

Decreto 28/2023, de 15 de mayo, por el que se regula la Inspección Educativa en las Illes Balears (BOIB núm. 66, de 18 de mayo). Disponible en <https://www.caib.es/eboibfront/eli/es-ib/d/2023/05/15/28/dof/spa/html>

Decreto 52/2009, de 12 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Inspección de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias. (BOC núm. 97, de 22 de mayo). Disponible en <https://www.gobiernodecanarias.org/boc/2009/097/003.html>

Orden ECD/1111/2015, de 30 de septiembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la inspección educativa de la Comunidad Autónoma de Cantabria (BOC núm. 194, de 8 de octubre). Disponible en <https://voc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=291935>

Decreto 34/2008, de 26 de febrero, por el que se establece la Ordenación de la Inspección de Educación de Castilla La Mancha (DOCM núm. 46, de 29 de febrero). Disponible en <https://docm.jccm.es/docm/eli/es-cm/d/2008/02/26/34>

Decreto 92/2004, de 29 de julio, por el que se regula la Inspección Educativa en Castilla y León. (BOCyL núm. 148, de 3 de agosto). Disponible en <https://bocyl.jcyl.es/boletines/2004/08/03/pdf/BOCYL-D-03082004-1.pdf>

Decreto 12/2021, de 2 de marzo, de la Inspección de Educación (DOGC núm. 8356, de 4 de marzo). Disponible en <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=894790>

Decreto 80/2017, de 23 de junio, del Consell, por el que se regula la actuación, el funcionamiento y la organización de la inspección de educación de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8077, de 5 de julio). Disponible en https://dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=005961%2F2017

Decreto 98/2016, de 28 de junio, de la Inspección de Educación en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV núm. 126 de 4 de julio). Disponible en <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/07/1602891a.pdf>

Decreto 61/2023, de 24 de mayo, por el que se regula la Inspección de Educación en la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE núm. 102, de 30 de mayo). Disponible en <https://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2023/1020o/23040104.pdf>

Decreto 99/2004, de 21 de mayo, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa y el acceso al cuerpo de inspectores de Educación en la Comunidad Autónoma de Galicia. (DOG núm. 99, de 25 de mayo). Disponible en https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2004/20040525/AnuncioE58A_es.html

Decreto 61/2019, de 9 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la organización, estructura y funcionamiento de la Inspección Educativa en la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 166, de 15 de julio). Disponible en https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2019/07/15/BOCM-20190715-1.PDF

Decreto 316/2015, de 29 de diciembre, por el que se ordena y regula la Inspección de Educación en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (BORM núm. 301, de 31 de diciembre). Disponible en <https://www.borm.es/services/anuncio/ano/2015/numero/12704/pdf?id=740456>

Decreto Foral 80/2008, de 30 de junio, por el que se regula la organización y el funcionamiento de la Inspección Educativa del Departamento de Educación (BON núm. 95, de 4 de agosto). Disponible en <https://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=29694>

Decreto 3/2010, de 22 de enero, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección Técnica Educativa de la Comunidad Autónoma de La Rioja (BOR núm. 11, de 27 de enero), modificado por el Decreto 46/2021, de 28 de julio. (BOR núm. 149 de 30 de julio). Disponible texto consolidado en <https://ias1.larioja.org/cex/sistemas/GenericoServlet?servlet=cex.sistemas.dyn.portal.lmgServletSis&code=oumCvWlqBUF6lChv9ZDgP%2FhXhSM%2FFmchHO%2BXa6e7TAbApHyqPVxRsoD%2BHW0E2YV6LEXZYSr1AOEB%0AK%2BDrnA7%2BY04vNZoYO%2BGtS13w34QVisg%3D>

Orden de 29 de febrero de 1996 por la que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación. (BOE núm. 54, de 2 de marzo). Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-4947>

Referencias jurisprudenciales

STC 235/2000, de 5 de octubre de 2000 sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de 50 diputados contra el artículo 99 de la Ley de Bases de Régimen Local. (BOE» núm. 267, de 7 de noviembre de 2000, páginas 60 a 80). Disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2000-20067>

STS de 29 de mayo de 2006, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo (ECLI:ES:TS:2006:3171)

STS de 30 de septiembre de 2009, de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo (ECLI:ES:TS:2009:5818)

STS 1370 de 12 de abril de 2021, de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo (ECLI:ES:TS:2021:1370)

Anexo 1. Nombramiento de las jefaturas de la IE

ADMINISTRACIÓN	JEFATURA de la IE	NOMBRAMIENTO	REQUISITOS
ANDALUCÍA	Inspector general	Nombrado por el consejero por procedimiento de libre designación con convocatoria pública	No se establecen
ARAGÓN	Director de la Inspección de Educación	De acuerdo con el procedimiento establecido por la Ley de Función Pública para los jefes de servicio	Funcionario de carrera del cuerpo de IE
ASTURIAS	Jefe del Servicio de IE	Nombrado por el consejero conforme a la Ley de Función Pública	Funcionario del cuerpo de IE
BALEARS, ILLES	Jefe del departamento de Inspección Educativa	Nombrado por el consejero por procedimiento de libre designación con convocatoria pública	3 años de funcionario de carrera
CANARIAS	Inspector General	Nombrado por el consejero mediante el procedimiento de libre designación	Funcionario de carrera del cuerpo de IE con destino definitivo en la CA
CANTABRIA	Inspector jefe	Nombrado directamente por el consejero a propuesta del director general de Innovación i Centros	Ser funcionario del cuerpo de IE
CASTILLA-LA MANCHA	Inspector general	Nombrado por el consejero por procedimiento de libre designación mediante convocatoria pública	Funcionario de carrera del cuerpo de IE y con destino definitivo en la C.A.
CASTILLA Y LEÓN	Inspector jefe	No se establece	No se establecen
CATALUNYA	Subdirector general	Nombrado por el Conseller por el procedimiento de libre designación con informe previo de la Secretaria de Políticas Educativas, atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados	No se establecen
COMUNITAT VALENCIANA	Inspector general	Nombrado por el Conseller por procedimiento de libre designación a propuesta del secretario autonómico	4 años de funcionario de carrera en la IE
EUSKADI	Inspector general	Nombrado por el Consejero mediante el procedimiento de libre designación de acuerdo con la Ley de Función Pública Vasca	Ser funcionario de carrera del cuerpo de IE
EXTREMADURA	Inspector general	Nombramiento directo	3 años de experiencia en el ejercicio de la IE y funcionario de carrera en el momento de ser nombrado
GALICIA	Subdirector general	Nombrado por el Conselleiro por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública	Funcionarios del cuerpo de IE o funcionarios que reúnan los requisitos para el acceso al cuerpo de IE
MADRID	Subdirector general	Nombramiento directo	Ser funcionario del cuerpo de IE
MURCIA	Jefe de Inspección	Nombrado por el consejero a propuesta del Secretario General	Ser funcionario del cuerpo de IE, con destino definitivo en la región y haber desempeñado funciones de inspección durante 3 cursos académicos
NAVARRA	Director del Servicio de IE	Nombramiento directo mediante Decreto Foral	No se establecen
RIOJA, LA	Jefe del Servicio de Inspección	Nombramiento directo por el consejero, por períodos de 4 años renovables por períodos de la misma duración	Ser funcionario de carrera del cuerpo de IE. La modificación de 2021 elimina el requisito de 4 años de experiencia en el ejercicio de la IE
GOBIERNO CENTRAL	Subdirector general	Por procedimiento de libre designación con convocatoria pública	Ser funcionario de cuerpo de IE y haber desempeñado funciones de IE al menos 3 cursos académicos

Fuente: Elaboración propia a partir de las normativas de cada administración educativa.

Anexo 2. Nombramiento de los adjuntos a la jefatura de inspección

ADMINISTRACIÓN	ADJUNTOS	NOMBRAMIENTO	REQUISITOS
ANDALUCÍA	Inspectores centrales	Nombrado por la Viceconsejería de Educación por procedimiento de libre designación con convocatoria pública	4 años de experiencia en el ejercicio de la IE
ARAGÓN	2 inspectores autonómicos	Nombramiento directo por el Secretario General Técnico a propuesta del Director de la IE	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE
ASTURIAS	Inspector adjunto	No se establece el procedimiento	No se establecen
BALEARS, ILLES	2 Inspectores coordinadores adjuntos	Nombrados a propuesta del Jefe de Departamento	Preferentemente entre funcionarios de carrera
CANARIAS	1 Inspector central	Nombramiento directo por el consejero	Funcionario de carrera del cuerpo de IE con destino definitivo en la CA
CANTABRIA	1 inspector jefe adjunto	Nombrado directamente por el DG de Innovación y Centros a propuesta del inspector jefe	No se establecen
CASTILLA-LA MANCHA	Inspectores centrales Mínimo 2.	Nombrados por procedimiento de libre designación mediante convocatoria pública	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE
CASTILLA Y LEÓN	Inspectores centrales	No se establece	No se establecen
CATALUNYA	Jefes de Inspección	Nombrados por el Conseller por 4 años por el procedimiento de libre designación con informe previo del Subdirector Gral. atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados	Sin requisitos. Excepcionalmente en caso de que no haya candidatos pueden nombrarse por 1 año mediante convocatoria pública según los principios de igualdad, mérito, capacidad, idoneidad y publicidad, entre funcionarios con 4 años de experiencia en la IE (*)
COMUNITAT VALENCIANA	Inspectores adscritos a la inspección general	Nombrados directamente a propuesta del Inspector General	Pertenecer a la plantilla de las inspecciones territoriales, sin requisitos específicos
EUSKADI	Inspectores centrales	Por el Consejero a propuesta del Inspector general por el procedimiento de libre designación de acuerdo con la Ley de Función Pública Vasca	Ser funcionario de carrera del cuerpo de IE
EXTREMADURA	Inspectores centrales	Nombramiento directo	Ser funcionarios de carrera y excepcionalmente inspectores accidentales con 2 cursos de experiencia
GALICIA	2 Jefes de Servicio: de Evolución y Calidad y de Planificación y Coordinación	Nombrados por el Conselleiro por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública	Funcionarios del cuerpo de IE o funcionarios que reúnan los requisitos para el acceso al cuerpo de IE
MADRID	3 Jefes de área	Nombrados por el Subdirector Gral.	Ser funcionarios del cuerpo de IE
MURCIA	4 inspectores jefes adjuntos	Nombrados por el Secretario General a propuesta del Inspector Jefe	No se establecen
NAVARRA	1 Inspector adjunto a la dirección	Nombrado directamente por el director general competente en IE a propuesta del Director del Servicio	Ser inspector definitivo de la plantilla
RIOJA, LA	No existen		
GOBIERNO CENTRAL	No existe		

Fuente: Elaboración propia a partir de las normativas de cada administración educativa.

Anexo 3. Nombramiento de las jefaturas territoriales

ADMINISTRACIÓN	JEFATURAS TERRITORIALES	NOMBRAMIENTO	REQUISITOS
ANDALUCÍA	Jefe del servicio provincial de IE	Nombrado por la Viceconsejería de Educación por procedimiento de libre designación con convocatoria pública	Destino en la provincia y 4 años de experiencia en el ejercicio de la IE
ARAGÓN	Inspector jefe provincial	Nombrados por el SGT previo informe del director de la IE, teniendo en cuenta los principios de mérito y capacidad	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE con destino en la provincia
ASTURIAS	No existen		
BALEARS, ILLES	No existen		
CANARIAS	Jefes territoriales	Nombramiento directo por el consejero previo informe del Inspector General	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE
CANTRABRIA	No existen		
CASTILLA-LA MANCHA	Inspector jefe provincial	Nombrado por el consejero a propuesta del Delegado provincial previo informe del Inspector General, por un período de 4 años, renovables	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE
CASTILLA Y LEÓN	Jefes de área de la IE adscritas a cada dirección provincial	No se establece	No se establecen
CATALUNYA	Inspectores jefes territoriales	Por el Conseller por un período de 4 años. Por procedimiento de libre designación, con informes previos del subdirector general y del director territorial atendiendo a criterios de mérito y capacidad discrecionalmente apreciados	Los participantes deben presentar un proyecto con las líneas estratégicas para la organización y funcionamiento de la inspección territorial. Excepcionalmente (*ídem que anexo 2))
COMUNITAT VALENCIANA	Inspector jefe territorial	Por el Conseller por procedimiento de libre designación a propuesta del órgano administrativo territorial	Funcionarios de carrera del cuerpo de IE con experiencia mínima de 4 años como funcionario del cuerpo.
EUSKADI	Inspector jefe territorial	Por el Consejero a propuesta del Inspector general por el procedimiento de libre designación de acuerdo con la Ley de Función Pública Vasca	Ser funcionario de carrera del cuerpo de IE y con destino definitivo en el territorio
EXTREMADURA	Inspector jefe provincial	Nombramiento directo a propuesta del Delegado provincial oído el Inspector Gral.	3 años de antigüedad como funcionarios de carrera del cuerpo de IE y con destino definitivo en la provincia
GALICIA	Jefe del servicio provincial de IE	Por el Conselleiro por procedimiento de libre designación	Ser funcionario del cuerpo de IE
MADRID	Inspector jefe del Servicio Territorial	Por convocatoria pública i libre designación por el Viceconsejero	Ser funcionario del cuerpo de IE con 4 años de Servicios en IE
MURCIA	No existen		
NAVARRA	No existen		
RIOJA, LA	No existen		
GOBIERNO CENTRAL	Inspector jefe provincial	Nombrado directamente por el Secretario de Estado a propuesta del director provincial. Por 3 años, renovable por otros dos períodos iguales	Haber desempeñado funciones de inspección durante 3 cursos académicos

Fuente: Elaboración propia a partir de las normativas de cada administración educativa.