

**Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 28 de Noviembre de 2016 (rec.201/2015)**

---

**Encabezamiento**

**SENTENCIA**

En Madrid, a 28 de noviembre de 2016

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo registrado bajo el número **201/2015** interpuesto por el Procurador don Francisco Miguel Velasco Muñoz-Cuellar en representación de la **GENERALIDAD DE CATALUÑA**, asistida por la Abogada de sus Servicios Jurídicos contra el *Real Decreto 894/2014, de 17 de octubre, por el que se desarrollan las características del curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva establecido en el artículo 134.1.c*) de la Ley Orgánica 272006, de 3 de mayo, de Educación, así como de los correspondientes cursos de actualización de competencias directivas y contra la Resolución de 28 de enero de 2015, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades por la que se desestima el requerimiento previo formulado por la Consejera de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña para la modificación de dicho Real Decreto 894/2014. Ha sido parte demandada la Administración del Estado representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Luis Requero Ibañez

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La Abogada de la Generalidad de Cataluña en la representación que le es propia interpuso el 30 de marzo de 2015 ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 894/2014, de 17 de octubre, por el que se desarrollan las características del curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva establecido en el *artículo 134.1.c) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, así como de los correspondientes cursos de actualización de competencias directivas y contra la Resolución de 28 de enero de 2015, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades por la que se desestima el requerimiento previo formulado por la Consejera de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña para la modificación de dicho Real Decreto 894/2014.

**SEGUNDO.-** Presentado, admitido a trámite el presente recurso jurisdiccional y anunciado en los Diarios Oficiales, se reclamó el expediente administrativo y recibido, se confirió traslado del mismo a la demandante para que en el plazo legal formulase demanda, lo que hizo el 1 de julio de 2015.

**TERCERO.-** La parte demandante basa su demanda, en esencia, en los siguientes razonamientos:

1º Se impugna el último inciso del *artículo 1 y el segundo y tercer párrafos del artículo 2.6 que regulan el curso de actualización de competencias directivas puesto que se trata de una figura no prevista en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (en adelante LOE) y que vulnera la competencia exclusiva de la recurrente en materia de formación permanente de profesorado no universitario.

2º Se impugna el artículo 3 que regula los requisitos de participación en los cursos de formación y de actualización, la modalidad a distancia, los requisitos del profesorado que los puede impartir, las condiciones de evaluación e incluso el contenido de la certificación (anverso y reverso) porque esta regulación exhaustiva invade las actuaciones de naturaleza ejecutiva que corresponden a la recurrente.

3º Se impugna el *artículo 4 y los anexos II y III porque regulan con detalle el contenido de los programas de formación y de actualización, y no se limitan a desarrollar reglamentariamente las características del curso, tal como establece el artículo 134.1.c) de la LOE* . Se impugna también la disposición adicional única.

4º Se impugna la disposición transitoria única por contradecir tanto la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (en adelante LOMCE) como la LOE en los términos expuestos en su escrito de demanda.

5º Se impugna la *disposición final primera porque atribuye carácter in totum al Real Decreto impugnado y ello supone la invasión de competencias exclusivas de la recurrente que quedan así vacías de contenido con la aprobación de dicho Real Decreto que no deja ningún margen para el desarrollo autonómico.*

**CUARTO.-** Según lo expuesto anteriormente es pretensión de la actora que se estime su recurso y se declare la nulidad:

1º Del último inciso del artículo 1, el segundo y tercer párrafo del artículo 2.6, el artículo 3, el artículo 4 y anexos II y III, y la disposición adicional única, la disposición transitoria única apartados 1, 2 y 3 y la disposición final primera por no ser ajustados a Derecho.

2º Consecuencia de lo anterior, que se declare la nulidad de la Resolución de 28 de enero de 2015, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades por la que se desestima el requerimiento previo formulado por la Consejera de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña para la modificación de dicho Real Decreto 894/2014, por no ser tampoco ajustada a Derecho.

3º Que se impongan las costas a la parte demandada.

**QUINTO.-** Por auto de 2 de julio de 2015 se acordó conferir al Abogado del Estado el plazo de veinte días para contestar a la demanda, lo que efectuó en escrito presentado el 22 de septiembre de 2015 en el que interesó, en esencia, que se desestime el recurso interpuesto.

**SEXTO.-** Por auto de 2 de octubre de 2015 se acordó recibir el pleito a prueba con el resultado que consta en autos.

**SÉPTIMO.-** No estimándose necesaria la celebración de vista pública por Providencia de 13 de octubre de 2015 se concedió a las partes el plazo sucesivo de diez días conforme el *artículo 64 de la Ley 29/1998, de 13 de julio* , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA) para que evacuaran el trámite de conclusiones sucintas, con el resultado que consta en autos y se declararon concluidas las actuaciones en fecha 14 de diciembre de 2015.

**OCTAVO.-** Mediante providencia de 6 de septiembre de 2016 se designó

Magistrado ponente y se señaló para votación y fallo de este recurso el día 8 de noviembre de 2016, fecha en que se inició dicho trámite que finalizó el 15 de noviembre siguiente.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Dentro del régimen de la dirección de los centros públicos, el Real Decreto 894/2014 impugnado se dicta en desarrollo del *artículo 134.1.c) de la LOE* que apodera expresamente al Gobierno para que regule las « *características del curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva y los cursos de actualización de competencias directivas* ». Menos el *artículo 2.1 a 5 y 7, el Anexo I y las Disposiciones finales segunda y tercera, de este Real Decreto la Generalidad* impugna los restantes preceptos, esto es, los artículos 1, 2.6.2º y 3º, 3 y 4, los Anexos II y III; y las Disposiciones adicional, transitoria y final primera.

**SEGUNDO.-** Debe tenerse presente que la demandante expresamente no cuestiona la constitucionalidad del *artículo 134.1.c) de la LOE* ni, en particular, la Disposición final quinta.1 que atribuye a ese precepto carácter básico; tampoco que impugna el apoderamiento que en él se hace al gobierno para que regule reglamentariamente las características del curso de formación para el desarrollo de la función directiva. De esta manera la línea argumental de la demanda se plantea en los siguientes términos:

1º Al introducir un curso de actualización de la habilitación o acreditación para la dirección, impugna el artículo 1 inciso final y artículo 2.6.2º y 3º porque con esa previsión se invade su competencia exclusiva en materia de formación continua o permanente del profesorado, conforme al *artículo 131.2.f) en relación con el artículo 110, ambos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, reformado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio* . Hay que entender que esa impugnación se extiende a los restantes preceptos que prevén ese curso de actualización.

2º Infringe la delimitación entre norma básica y normas de desarrollo de esas bases, pues el desarrollo reglamentario que hace de los cursos que regula - de formación y de actualización - es de un detalle que excede de lo que es norma básica. Tal impugnación la refiere a los artículos 3 y 4, los Anexos II y III y la Disposición adicional única. A su vez también impugna la Disposición final primera según la cual el Real Decreto impugnado es norma básica.

3º Y junto a esos motivos de impugnación, ya como infracción de la norma de cobertura - la LOMCE - entiende que la Disposición transitoria única infringe las Disposiciones adicional segunda y transitoria primera de la citada ley.

**TERCERO.-** Respecto de la figura del director de los centros públicos y de la función directiva, debe significarse que a mediados de los años sesenta del pasado siglo se instauró un modelo profesionalizado que se abandonó con la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de dirección, que declaró en extinción el Cuerpo de directores. En la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (en adelante, *LODE*) - *derogada en este punto por la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes - el cargo de director se configura como un órgano de gobierno unipersonal que era elegido por el Consejo Escolar entre profesores del centro (artículo 37)* ).

**CUARTO.-** En la vigente *LOE* el puesto de director se configura como un "cargo directivo" (artículo 135.3 ) que se provee de forma específica mediante concurso de méritos (artículo 135). Este concurso es convocado por la Administración educativa (artículo 135.1), que le nombra (artículo 136.1) y, en su caso, revoca su nombramiento [artículo 138.d)]; excepcionalmente el nombramiento puede ser directo en los casos extraordinarios previstos en el artículo 137. Es un cargo que se desempeña durante cuatro años renovable por idénticos periodos (artículo 136) si bien cabe que cada Administración educativa fije un periodo máximo.

**QUINTO.-** En lo que interesa a este pleito, la *LOE* (artículo 134.1 ) en su redacción originaria, exigía al candidato a director variados requisitos de antigüedad, experiencia docente, que presentase un proyecto de dirección. Lo relevante es que hasta su nombramiento, el candidato seleccionado debía superar un programa de formación inicial y selectivo organizado por las Administraciones educativas (artículo 136.1). Tras su reforma por la LOMCE se cambia este sistema con la finalidad de potenciar «... la función directiva a través de un sistema de certificación previa para acceder al puesto de director » y se pretende que la reforma atribuya al director « ejercer un mayor liderazgo pedagógico y de gestión» (Exposición de Motivos VII).

**SEXTO.-** De esta manera con arreglo al nuevo sistema se abandona esa formación inicial obligatoria para los aspirantes seleccionados y se sustituye por un requisito de concurrencia, esto es, una habilitación o acreditación para concurrir al procedimiento selectivo: todo aquel que desee concurrir a un concurso de selección para el cargo de director debe haber « superado un curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva » [artículo 134.1.c)]. Ya no es un curso intermedio entre la selección y el nombramiento durante el que el seleccionado podía ejercer como director en prácticas sino, repetimos, un requisito habilitación o acreditación que juega como requisito objetivo de concurrencia y que se concreta en la obtención de un certificado habilitante para concurrir al concurso de provisión de ese cargo.

**SÉPTIMO.-** La exigencia de esa cualificación para el ejercicio de la función directiva se explica por las señas de identidad del cargo de director pues ostenta la representación de la Administración educativa y del centro; éste se configura como unidad administrativa dotada de autonomía pedagógica, de organización y de gestión en los términos del Capítulo II del Título V de la *LOE*. Así el cargo de director aúna la función pedagógica, representativa, coordinadora, de gestión administrativa y contratación, jefatura de personal, de impulso, de relación con familias, etc. (cf. artículo 132 de la *LOE* ). Es, por tanto, un cargo que requiere habilidades de gestión, capacidad para gestionar la participación, de liderazgo respecto de la comunidad educativa, de jefatura de personal, de representación, de capacidad de relación, en especial con las familias, más habilidades docentes y pedagógicas propias.

**OCTAVO.-** La primera conclusión que se deduce de lo expuesto es que el régimen del curso de formación para la dirección que regula el Real Decreto impugnado no se inserta en el sistema de formación continuada o permanente del profesorado, sino que se regula en la *LOE* como requisito habilitante o de concurrencia. Esto se deduce de lo siguiente:

1º Por la propia configuración de la función directiva en el régimen estatutario del profesorado de carrera: se trata de la regulación que se inserta en la forma de proveer un concreto puesto de trabajo diferenciado como es el de director, puesto individualizado cuya potenciación se pretende como lo demuestra, por ejemplo, su régimen económico (cf. artículo 139 de la *LOE* ).

2º Se confirma desde un punto de vista sistemático pues el régimen de la formación continua se regula en el Título III, Capítulo III de la LOE y el régimen de la dirección de los centros públicos en el Título V, Capítulo IV, esto es, dentro del régimen de gobierno de los mismos.

3º Esto no quita para que dentro de lo que es formación continua o permanente, sí cabe que forme parte de la misma la formación directiva pues el profesorado se integra en órganos de gobierno como el Claustro, a lo que se añaden aquellos que se integren en el equipo directivo y así en el *artículo 102.2 de la LOE* la organización es una materia objeto de tal tipo de formación, lo que expresamente prevé el *artículo 110.3 de la Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación de Cataluña* .

4º En el régimen de la formación continua del profesorado tiene carácter básico el precepto que proclama la formación continua como derecho y obligación ( *artículo 102.1 LOE* ) pero no su regulación ( *cf. Disposición final quinta.1) luego esa competencia es exclusiva de la Generalidad según el artículo 131.2.f) del Estatuto de Cataluña en relación con el artículo 110.1 y 3 de la Ley catalana 12/2009 ya citada.*

5º Debe señalarse que ni en los recursos de inconstitucionalidad 1377 y 1385-2014 promovidos por el Parlamento y la Generalidad, ni en los otros promovidos contra la reforma de la LOMCE, se ha cuestionado la constitucionalidad del *artículo 134 ni del artículo 136 de la LOE* , éste segundo referido al nombramiento de los directores.

6º Por tanto, si se parte de la aceptación del carácter básico del artículo 134 es que se admite implícitamente que no se regula un aspecto de formación continua que sí es competencia exclusiva de Cataluña. De esta manera no cabe oponer, en general , a la norma impugnada la competencia autonómica referente a la formación permanente del profesorado y deducible del artículo 131.2.f) del Estatuto de Autonomía de Cataluña que atribuye a dicha Comunidad la competencia exclusiva sobre « *La formación permanente y el perfeccionamiento del personal docente ...*».

**NOVENO.-** Por lo ya expuesto se rechaza lo relativo a que se trate de una invasión en competencias de formación continua y en cuanto a que sea un exceso reglamentario respecto de la norma de cobertura, debe tenerse presente que la *LOE regula un doble apoderamiento al gobierno, uno concreto en el artículo 134.1.c )* para desarrollar esas "características" del curso de formación y otro general en la Disposición final sexta; a estos añádase que la Disposición adicional cuarta de la LOMCE apodera en general al gobierno para tal desarrollo, sin perjuicio del que efectúen las Comunidades Autónomas dentro de sus competencias.

**DÉCIMO.-** Por lo ya expuesto se rechaza lo relativo a que se trate de una invasión en competencias de formación continua y en cuanto a que sea un exceso reglamentario respecto de la norma de cobertura, debe tenerse presente que la *LOE regula un doble apoderamiento al gobierno, uno concreto en el artículo 134.1.c )* para desarrollar esas "características" del curso de formación y otro general en la Disposición final sexta; a estos añádase que la Disposición adicional cuarta de la LOMCE apodera en general al gobierno para tal desarrollo, sin perjuicio del que efectúen las Comunidades Autónomas dentro de sus competencias.

**UNDÉCIMO.-** Situados dentro del juicio de legalidad de ese desarrollo reglamentario, se parte de que el *artículo 134.1.c) de la LOE* regula como requisito de concurrencia que el candidato cuente, de entre los requisitos objetivos, que esté

habilitado o acreditado para concurrir al proceso selectivo. Tal habilitación se consigue mediante el certificado de haber superado el curso de formación para la función directiva; además prevé que el cargo de director se ejerza durante un primer mandato de cuatro años y es renovable por periodos iguales (artículo 136). Pues bien, el Real Decreto impugnado añade que esa habilitación tiene una validez indefinida (artículo 2.6.1º), pero al cabo de ocho años su titular debe realizar y superar un curso de actualización de los contenidos propios de la función directiva.

**DUODÉCIMO.-** Como es sabido, es jurisprudencia que el reglamento de desarrollo opera como un complemento necesario cuando la norma objeto de desarrollo precise del auxilio que comporta esa concreción reglamentaria, para así garantizar la eficacia y adecuada aplicación de la norma desarrollada, de forma que pueda cumplir con su finalidad. Llevadas estas reglas al caso de autos se desestima en este punto la demanda y se confirma el artículo 1 inciso final y el artículo 2.6.2º por las siguientes razones:

1º Más que estar a la idea "curso de actualización" como figura autónoma o diferenciada respecto del "curso de formación para la función directiva", hay que estar a la idea de la actualización como elemento caracterizador de las habilidades adquiridas para la dirección, acreditadas con el certificado expedido tras superar el curso de formación.

2º Tal certificación implica una habilitación de vigencia indefinida, pero si el fin del curso es formar en las habilidades propias de la dirección de un centro escolar, cabe entender que el transcurso del tiempo afecta a su contenido, de ahí que sea razonable que dentro de las "características" del curso *ex artículo 134.1.c) de la LOE*, se prevea su renovabilidad, su necesaria actualización.

3º Esa necesidad de actualización está en la línea de la finalidad buscada con el sistema de formación para la dirección y a la vista de las complejas funciones del cargo de director, pues desde la obtención de la certificación habilitante a lo largo de ocho años habrá cambios en el sistema educativo, en el tejido social de la zona donde se ubica el centro, en los problemas relacionados con el alumnado, su extracción social, etc., más las novedades que puedan añadirse al régimen de gestión administrativa.

4º No se está, por tanto, ante una regulación extravagante, innovadora, sino ante un complemento necesario para que la habilitación obtenida por quienes voluntariamente realicen el curso de formación, mantenga su utilidad acreditadora de las habilidades directivas.

**DECIMOTERCERO.-** En cuanto al *artículo 2.6.3º*, es una regulación que incide en el ámbito de la renovación del nombramiento de los directores. La demandante alega que contraviene el *artículo 136.2 de la LOE*, precepto del que se deduce la siguiente regulación:

1º Al regular la renovación del nombramiento de los directores exige la previa evaluación positiva del trabajo desarrollado al final de cada periodo de cuatro años.

2º La renovación se hace con arreglo a criterios y procedimientos públicos y objetivos.

3º Ese procedimiento incluye la evaluación individualizada del centro durante el mandato del director que interesa la renovación.

4º En ese juicio de renovación se consideran factores socioeconómicos y socioculturales del contexto y el seguimiento de la evolución en el tiempo.

**DECIMOCUARTO.-** El artículo 2.6.3º del Real Decreto prevé que «... *la superación de un curso de actualización de contenidos en ningún caso será necesaria para la renovación del nombramiento de directores, pero podrá ser tomada en cuenta como mérito en los procedimientos de selección de directores* ». De tal precepto cabe deducir lo siguiente:

1º De su primer inciso, que a un director que opta por ser renovado no le es exigible que supere un curso de actualización, luego tal precepto no añade un nuevo requisito al procedimiento del *artículo 136.2 de la LOE* para la renovación en el cargo; por tanto ese primer inciso conjuga la razonabilidad de la exigencia de actualización con la regulación, *ex lege*, de los requisitos y procedimiento de renovación.

2º En cuanto al segundo inciso hay que entender que no opera en el ámbito del régimen de renovación del nombramiento de directores, sino de selección de directores, luego no cabe advertir - como sostiene la demandante - que contradiga el *artículo 136.2 de la LOE* al referirse tal precepto al régimen de renovación.

**DECIMOQUINTO.-** Se impugnan los artículos 3, 4, los Anexos II y III y la Disposición adicional única por entender la demandante que, dentro del esquema norma básica estatal y desarrollo o ejecución de esas bases por las Comunidades Autónomas, tales preceptos incurren en una regulación de detalle que anula la posibilidad de desarrollo o ejecución de esas bases. Pues bien con carácter general tal motivo de impugnación es rechazable por plantearse de forma genérica sin descender al detalle de razonar, fuera de citar algún ejemplo, en qué aspectos se cercena la posibilidad de desarrollar esa normativa básica integrada por la LOE más el Real Decreto impugnado.

**DECIMOSEXTO.-** En todo caso la comprensión de los preceptos impugnados debe relacionarse con el contenido de la regulación no impugnada, en concreto el artículo 2.1 a 5 y 7 y el Anexo I. En los mismos se regulan bajo la expresa rúbrica de "características generales" de los cursos de formación y actualización, la validez indefinida de la habilitación o acreditación, que los cursos tendrán una parte teórica y otra práctica, que obedecen a una estructura modular de duración variable, se fija el contenido del módulo "Proyecto de dirección" y la relación de competencias de que deberán adquirirse con los cursos de formación y actualización.

**DECIMOSÉPTIMO.-** Dicho lo que antecede y aparte de lo expuesto en el anterior Fundamento de Derecho Decimoquinto, se desestima la demanda en cuanto a la impugnación del artículo 3. Así de entrada se rechaza que regule materias propias de formación continua por las razones ya expuestas y, por otra parte, ciertamente su rúbrica se refiere a "requisitos", término equívoco pues, como se verá, bajo esa rúbrica se regula la concreción reglamentaria de lo que cabe considerar como características. De esta manera cabe señalar lo siguiente:

1º En cuanto a la convocatoria coinciden el *artículo 3 y la LOE*, el primero se refiere a la "Administración convocante" y el *artículo 135.1 de la LOE* a la "Administración educativa", luego el artículo 3 está en consonancia con el artículo 2.4 no impugnado.

2º Respecto de los destinatarios la *LOE prevé que los puestos de director se reserven a funcionarios de carrera, y otro tanto prevé el Real Decreto (artículo 3.1 )* si bien añade que esa participación será prioritaria y que las vacantes se ofrecerán a los interinos sin que nada haya alegado la demandante sobre este concreto aspecto.

3º En cuanto a la "forma de impartición" nada regula la LOE, pero cabe deducir con facilidad que, con más propiedad, entra en las "características" del curso ex *artículo 134.1.c) de la LOE* y no en la de requisitos.

4º En cuanto al personal docente que imparte los cursos, el artículo 3.3 se refiere ejemplificativamente a un conjunto de profesionales y funcionarios cuya diversa procedencia es coherente con el abanico competencial del director y las habilidades que le son exigibles. En todo caso esa relación, aparte de no agotadora, respeta la iniciativa de las Administraciones educativas al respecto.

5º En cuanto a la organización de los cursos, el artículo 3.3.2º prevé que corresponda o directamente a la propia Administración educativa o a terceros a quien la Administración educativa considere idóneos, luego se deja libertad de opción y de desarrollo. Se trata, de nuevo, de una previsión que entra en las "características" del curso ex *artículo 134.1.c) de la LOE* y no en la de requisitos.

6º En cuanto a las exigencias para obtener el certificado, ya se ha visto que la *LOE regula el curso de formación para la dirección como requisito de concurrencia, prevé la necesidad de superarlo y que la certificación tenga validez en toda España [artículo 134.1.c) in fine ]*. Pues bien el Real Decreto exige realizar todas las actividades indicadas por el profesorado de los cursos, superar la evaluación de cada módulo y que respecto del proyecto de dirección y para cada módulo los criterios de evaluación los fije la Administración educativa. Por tanto, la exigencia de superación está prevista en la LOE y, como no se cuestiona el sistema modular, va de suyo la necesidad de superar los módulos, dejándose a cada Administración fijar los criterios de evaluación.

7º En cuanto al proyecto de dirección, es parte esencial para la selección [ *artículo 134.1.d) y artículo 135.1 y 3 LOE* ] y si partiendo de la necesidad de superar los cursos no se ha cuestionado el contenido de la formación exigible para elaborar un proyecto de dirección (artículo 2,3), si su valoración es parte esencial y no se cuestiona la formación para su elaboración, va de suyo que se evalúe la formación para elaborar el proyecto de dirección.

8º Finalmente en cuanto a la expedición del certificado el Real Decreto prevé que lo expida la Administración educativa competente. Que en el anverso deba constar "al menos" el nombre y apellidos del participante, su DNI y la fecha de realización y en el reverso el programa formativo y la duración de los módulos cursados, son previsiones coherentes con la validez nacional prevista en la LOE. En especial, los datos del reverso responden a unos lógicos efectos informativos pues el certificado debe informar a cualquier Administración educativa de los contenidos superados.

**DECIMOCTAVO.-** Respecto del artículo 4 y los Anexos II y III, regulan el contenido de los programas de formación y de actualización. Fijan así los contenidos modulares del curso, el detalle curricular de cada uno de los módulos, los requisitos del solicitante para participar, la modalidad telemática de impartición del curso; las exenciones de la realización y condiciones de evaluación de determinados módulos y

descripción del contenido del certificado. Pues bien, se desestima en este aspecto la demanda por las siguientes razones:

1º Con carácter general, el artículo 4 regula la figura del "programa formativo", lo que es coherente con el Anexo I que no se ha cuestionado y se refiere a tal figura.

2º A partir de la idea de "curso" - que, obviamente, está en la LOE - puede considerarse implícito unas características que no se discuten: que el curso esté basado en un sistema modular, que tenga una duración mínima y que sea selectiva.

3º De esta manera nada cabe oponer al artículo 4.1 que prevé que los programas formativos se orientarán a obtener determinadas habilidades. A tal efecto se remite a la adquisición de las competencias del Anexo I, que no se ha impugnado.

4º El artículo 4.2 prevé que los módulos troncales del Anexo II serán mínimos, luego si se admiten módulos troncales y específicos (cf . artículo 2.5 no impugnado), no hay fundamento para rechazar que formen parte de sus características unos módulos y lo previsto son sus contenidos mínimos, todo referido a un certificado con validez nacional y cuya finalidad es cubrir un cargo directivo. Responde, por tanto, a un cabal entendimiento de lo que es una norma básica y otro tanto cabe decir respecto del artículo 4.3 en cuanto a los cursos de actualización.

5º El artículo 4.4 prevé que, además, los programas formativos podrán incluir los módulos específicos que determinen las Administraciones educativas, lo que está en consonancia con el artículo 2.5 no cuestionado, del que se deduce que haya módulos específicos y que, de incluirlos, quedan las Administraciones competentes educativas con entera libertad para su determinación.

**DECIMONOVENO.-** Con la misma base se impugna la Disposición adicional única del Real Decreto que regula la exención de realizar y evaluar los módulos troncales y específicos que determine cada Administración para los poseedores de Máster o postgrado oficiales en dirección y gestión de centro docentes; sólo se rechaza tal exención respecto del módulo referido al "proyecto de dirección". Pues bien, la demanda se desestima por las siguientes razones:

1º No se cuestiona la exención en sí, lo que se impugna es que no integra esas "características" objeto de desarrollo reglamentario ex *artículo 134.1.c) de la LOE* .

2º Sin embargo no se altera al carácter preceptivo de los cursos habilitantes y la exención se refiere a módulos, lo que no alcanza al proyecto de dirección por su carácter esencial.

3º Por tanto, si no se impugna la posibilidad de la exención, si es pacífico el sistema de módulos y se prevé que cada Administración determine qué módulos son convalidables, hay que concluir que se respetan las competencias de ejecución de la norma básica.

**VIGÉSIMO.-** Finalmente se impugnan los tres apartados de la Disposición transitoria única que, siempre con una rúbrica referida al curso de actualización, declara su suficiencia en favor de quienes estén en las situaciones que regula, sin perjuicio de lo que se dirá respecto del apartado 3. A estos efectos la Disposición toma como referencia la fecha de entrada en vigor de la LOMCE, esto es, a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (Disposición final sexta), luego publicada

el 10 de diciembre de 2013, es el 31 de diciembre de 2013 y a partir de la misma los cinco años siguientes, esto es, el 31 de diciembre de 2018.

**VIGÉSIMOPRIMERO.-** De esta manera y siempre respecto de la legalidad y suficiencia del curso de actualización, se impugna el apartado 1 porque se considera que infringe la Disposición adicional segunda de la LOMCE. Pues bien, en este punto se desestima la demanda por las siguientes razones:

1º La Disposición adicional segunda de la LOMCE bajo la rúbrica de « *requisitos para participar en concursos de méritos para selección de directores de centros públicos* », regula la situación de las habilitaciones y acreditaciones anteriores a la LOMCE y las declara equivalentes a la certificación de superación del curso de formación prevista en el nuevo *artículo 134.1.c) de la LOE* .

2º La Disposición transitoria única.1 impugnada - repetimos, siempre respecto del curso de actualización - regula la situación de los profesores habilitados o acreditados antes del 31 de diciembre de 2013 y prevé que a partir de 31 de diciembre de 2018 puedan participar en los procedimientos selectivos de director, para lo que no precisan realizar el curso de formación con arreglo al nuevo sistema del artículo 134.1.c) pero sí que deban superar un curso de actualización.

3º Para la demandante la disposición transitoria ha suprimido la garantía prevista en la Disposición adicional segunda de la LOMCE de participar en concursos de méritos con la habilitación o acreditación anterior, lo que no es así. En efecto, a los habilitados o acreditados antes del 31 de diciembre de 2013 no se les exige que realicen un nuevo curso de formación para la dirección con arreglo al nuevo sistema de la LOE, precisamente porque se parte de que las anteriores habilitaciones o acreditaciones equivalen a las nuevas.

4º Por tanto, la exención que regula está en consonancia con el *artículo 2.6.1 del Real Decreto que atribuye un valor indefinido a los cursos de formación y lo que hace la disposición ahora impugnada es extender ese valor a la formación inicial prevista en el antiguo artículo 136.1 (cf . Fundamento de Derecho Quinto de esta sentencia)*. Lo que sí exige es pasar por el curso de actualización, cuya razonabilidad ya se ha expuesto del mismo modo que se ha expuesto que la necesidad de actualización se deduce como característica del curso de formación (cfr. Fundamentos de Derecho Décimo a Duodécimo de esta sentencia).

**VIGÉSIMO SEGUNDO.-** En cuanto al apartado 2 de la Disposición transitoria única, se impugna porque se considera que infringe la Disposición transitoria primera de la LOMCE. Pues bien, en este punto se desestima la demanda por las siguientes razones:

1º La *Disposición transitoria primera de la LOMCE prevé que en los cinco años que van del 31 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2018 no será requisito imprescindible la habilitación o acreditación conforme al sistema LOE y desarrollado por el Real Decreto, pero sí que será un mérito.*

2º La Disposición transitoria única.2 impugnada regula la participación en procedimientos selectivos, esto es, para ser renovados, por parte de quienes ocupen un puesto de director antes del 31 de diciembre de 2013 o en los cinco años siguientes.

3º Lo previsto es que a partir del 31 de diciembre de 2018 para participar en un nuevo procedimiento de selección de directores no se les exigirá que realicen un nuevo curso de formación conforme al sistema de la LOE y desarrollado por el Real Decreto impugnado. Ahora bien, sí deben superar el curso de actualización, luego les es aplicable lo dicho en el punto 4º del anterior Fundamento de Derecho.

**VIGÉSIMOTERCERO.-** En cuanto al apartado 3 de la Disposición transitoria única que se impugna cabe señalar lo siguiente:

1º Tal y como se dijo ya (cf. Fundamento de Derecho Quinto de esta sentencia de esta sentencia) en el sistema anterior a la LOMCE - antiguo *artículo 136.1 de la LOE* - se preveía un curso de formación inicial para la función directiva que debían realizar los aspirantes seleccionados en los concursos y que se desarrollaba entre la selección y el nombramiento, eximiéndose a los que acreditasen una experiencia directiva de al menos dos años.

2º La Disposición transitoria única.3 prevé que hasta el 31 de diciembre de 2018 las Administraciones educativas seguirán organizando esos antiguos programas de formación inicial y que irán dirigidos a los que tengan una experiencia de dirección inferior a dos años (pues no podían quedar exentos con arreglo a la anterior normativa), a los que carezcan de la habilitación o acreditación expedida antes de la LOMCE o no realicen curso alguno - ni de formación ni de actualización - según el sistema LOE desarrollado por el Real Decreto impugnado.

**VIGÉSIMO CUARTO.-** La Generalidad fundamenta su impugnación en los siguientes términos:

1º Como se ha dicho ya, la *Disposición transitoria primera de la LOMCE prevé que en los cinco años que van del 31 de diciembre de 2013 al 31 de diciembre de 2018 no será requisito imprescindible la habilitación o acreditación conforme al nuevo sistema LOE* , luego no prevé durante esos cinco años ninguna excepción a la inaplicación del curso de formación del *artículo 134.1.c) de la LOE* .

2º Sin embargo la Disposición transitoria única.3 sí introduce una excepción pues exige que durante esos cinco años se superen los antiguos programas de formación inicial organizados por las Administraciones educativas para poder ser nombrado director.

3º Por tanto, pese a que durante el periodo transitorio de cinco años no es exigible el curso de formación directiva, el Real Decreto añade los requisitos que para el nombramiento de director preveía el antiguo *artículo 136.1 de la LOE* , y que se han derogado tras la reforma de la LOMCE.

4º En definitiva, la LOMCE no apodera al Gobierno para fijar requisitos transitorios para el nombramiento de director pues ya prevé un régimen transitorio en relación con los requisitos de participación en el procedimiento de selección de directores.

**VIGÉSIMO QUINTO.-** Así planteado este motivo de impugnación se desestima por las siguientes razones:

1º Ciertamente el contenido del apartado que se impugna no se compadece con el que anuncia la rúbrica de la Disposición transitoria única y que se refiere a la

suficiencia del curso de actualización (cf. anterior Fundamento de Derecho Vigésimo).

2º A esto añádase que la Disposición transitoria única, en su totalidad, no estaba prevista en el proyecto (texto de 19 de diciembre de 2013) y aparece ya en su actual redacción en la versión de 3 de abril de 2014 y se mantiene en las de 28 de abril y 12 de mayo de 2014 y en el texto aprobado. A su vez la introducción de este apartado no se razona en la Exposición de motivos, tampoco en el dictamen del Consejo de Estado ni en el del Consejo Escolar del Estado. Tampoco se da razón ni al contestar al requerimiento previo - se pronuncia sobre la exigibilidad de curso de actualización - y la Abogacía del Estado se limita a glosar su contenido.

3º No obstante desde el punto de vista de su razonabilidad este apartado es coherente con los anteriores, cierra todos los supuestos ofreciendo en sede reglamentaria un complemento transitorio necesario y, además, es coherente con la relevancia y exigencia que se da a la formación para el ejercicio de la función directiva tras la reforma efectuada por la LOMCE.

4º En efecto, hay que entender que si en los concursos que se convoquen durante los cinco años siguientes a la vigencia de la LOMCE, si el candidato cuenta con la nueva habilitación, la presentará como requisito objetivo de concurrencia. Ahora bien, aquellos que deseen concursar y no cuenten con esa nueva habilitación por no haberse convocado los cursos, es para los que se prevé que, transitoriamente y de ser seleccionados, se les organice el antiguo curso de formación inicial; y también los directores que deban concursar pero a los que no les alcance la exención del antiguo *artículo 136.1 de la LOE*.

5º Finalmente desde este punto de vista de la habilitación formal, la Disposición final cuarta de la LOMCE da cobertura a una norma transitoria que, en caso de no existir, dejaría en un vacío normativo a un grupo de afectados que la norma impugnada identifica. Obedece tal apartado, además, a las exigencias de excepcionalidad y delimitación temporal que para estas disposiciones prevé el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa. (cf. Anexo I.40).

**VIGÉSIMO SEXTO.-** Finalmente se impugna la *Disposición final primera que declara que el Real Decreto es norma básica y que se dicta al amparo artículo 149.1.30ª de la Constitución*. La demandante opone que no pueden tener carácter de norma básica los preceptos impugnados y que se invaden competencias exclusivas de la Generalidad en materias de formación permanente y perfeccionamiento del profesorado. Pues bien, partiendo de la admisibilidad de que una norma reglamentaria tenga carácter básico, tal motivo se desestima por razón de lo ya dicho en los anteriores Fundamentos respecto de cada uno de los preceptos impugnados. Añádase que el Real Decreto desarrolla el artículo 134.1.c), que es norma básica y, como se dijo ya, de la LOMCE no se ha impugnado ni el artículo único.83. que reforma el artículo 134 ni sus Disposiciones Adicional Segunda y Transitoria Primera.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.-** De conformidad con el *artículo 139.1 de la LJCA* se hace imposición de costas a la parte demandante por rechazarse todas sus pretensiones. Y, al amparo del *artículo 139.3 de la LJCA* las costas procesales, por todos los conceptos, no podrán exceder de 4000 euros.

**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido **PRIMERO.-** Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de la **GENERALIDAD DE CATALUÑA** contra el Real Decreto 894/2014, de 17 de octubre, reseñado en el Antecedente de Hecho Primero de esta Sentencia, debemos declarar y declaramos que es conforme a Derecho, confirmándolo. **SEGUNDO.-** Se hace imposición de las costas en la forma expuesta en el último Fundamento de Derecho de esta Sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Jose Luis Requero Ibañez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.