



LAS COMPETENCIAS DE CATALUÑA SOBRE COLEGIOS PROFESIONALES EN LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA, APROBADA POR EL PLENO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS EL 31 DE MARZO DE 2006

1. Bajo la rúbrica “Corporaciones de derecho público y profesiones tituladas”, el artículo 125 de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del día 31 de marzo de 2006, establece lo siguiente:

“1. Corresponde a la Generalitat, en materia de Colegios Profesionales [...], la competencia exclusiva, excepto en lo previsto en los apartados 2 y 3. Esta competencia, respetando lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución, incluye en todo caso:

- a) La regulación de la organización interna, del funcionamiento y del régimen económico, presupuestario y contable, así como el régimen de colegiación y adscripción, de los derechos y deberes de sus miembros y del régimen disciplinario.
- b) La creación y la atribución de funciones.
- c) La tutela administrativa.
- d) El sistema y procedimiento electorales aplicables a la elección de los miembros de las corporaciones.
- e) La determinación del ámbito territorial y la posible agrupación dentro de Cataluña.

2. Corresponde a la Generalitat la competencia compartida sobre la definición de las corporaciones a que se refiere el apartado 1 y sobre los requisitos para su creación y para ser miembro de las mismas [...]”.

Por su incidencia en lo que se refiere a la creación y régimen de adscripción a los Colegios Profesionales, aún debe tenerse en cuenta la siguiente previsión del número 4 del mismo artículo 125, relativa al ejercicio de las profesiones tituladas. Dice así:

“Corresponde a la Generalitat, respetando las normas generales sobre titulaciones académicas y profesionales y lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución, la competencia exclusiva sobre el ejercicio de las profesiones tituladas, que incluye en todo caso:

- a) La determinación de los requisitos y las condiciones de ejercicio de las profesiones tituladas así como de los derechos y las obligaciones de los profesionales titulados y del régimen de incompatibilidades [...]”.

2. Estas previsiones suponen un cambio profundo respecto del actual reparto de competencias en la materia. Aunque el Pleno del Congreso de los Diputados ha matizado la inicial propuesta de reforma aprobada por el Parlamento de Cataluña, en lo sustancial no se ha corregido el exceso competencial en el que incurre la referida propuesta.

Vale la pena recordar que en la propuesta aprobada por el Parlamento de Cataluña, el mismo artículo 125 atribuía a la Generalidad la “competencia exclusiva” en materia de Colegios Profesionales, especificando que esa competencia incluía, en todo caso, “la regulación del modelo organizativo, de la organización interna, del funcionamiento y del régimen económico, presupuestario y contable, así como del régimen de colegiación y adscripción, de los derechos y deberes de sus miembros y del régimen disciplinario”, así como otras cuestiones características del régimen jurídico de los Colegios tales como “la creación y la atribución de funciones, la tutela administrativa, el establecimiento del sistema y del procedimiento electorales aplicables a los miembros de la corporaciones y la determinación del ámbito territorial y la posible agrupación dentro de Cataluña”.

Los cambios introducidos por el Congreso de los Diputados han consistido, por tanto, en añadir a la redacción inicial que, en el ejercicio de esa competencia, la Generalidad habrá de respetar las previsiones de los artículos 36 y 139 de la Constitución y que la definición de las corporaciones a que se refiere el apartado 1 y el establecimiento de los requisitos para su creación y para ser miembro de las mismas es una competencia compartida con el Estado. Pero se trata de una rectificación insuficiente.

De una parte, recordar que en el ejercicio de la competencia exclusiva en materia de Colegios Profesionales se deben respetar las previsiones de los artículos 36 y 139 no deja de ser superfluo, ya que, aun cuando la norma estatutaria no lo dijera, es obvio que tales previsiones constitucionales deberán ser observadas.

De otra, el exceso competencial en el que incurre la propuesta no ha quedado debidamente corregido, ya que la competencia compartida entre el Estado y Cataluña queda ceñida al establecimiento de los requisitos para la creación de los Colegios y para ser miembro de los mismos, manteniéndose todos los demás aspectos del régimen jurídico de los Colegios susceptibles de ser calificados como básicos (por ejemplo, por destacar ahora uno sólo, téngase en cuenta el régimen de colegiación) en el ámbito competencial exclusivo de la Generalidad.

Así pues, a pesar de esas rectificaciones, el nuevo Estatuto de Autonomía va a suponer un trascendental incremento de las competencias de Cataluña en orden a la ordenación y configuración de los Colegios Profesionales en su ámbito territorial, lo que correlativamente determina la pérdida de buena parte de las actuales competencias del Estado. Se trata de una conclusión que no resulta discutible. Para confirmarlo basta comparar la nueva regulación con la vigente y con la interpretación que de la misma ha establecido el Tribunal Constitucional.

3. Aunque el artículo 9.23 del vigente Estatuto de Autonomía de Cataluña también califica como exclusiva la competencia de la Generalidad sobre “Colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución”, bien conocido es que una reiterada y consolidada jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de competencias estatales, directamente resultantes del texto constitucional, con directa incidencia en la materia de Colegios Profesionales. Entre otras muchas más, la STC 20/1988, de 18 de febrero, f.j. 4, retomando y clarificando definitivamente lo declarado en pronunciamientos anteriores (especialmente en la STC 76/1983, de 5 de agosto, f.j. 26), así lo hizo al amparo de la competencia que al Estado le reserva el artículo 149.1.18ª de la Constitución para el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Y es que, en la medida en que los Colegios Profesionales, dada su configuración como Corporaciones de Derecho público representativas de intereses profesionales, se asimilan -aunque parcialmente- a las Administraciones Públicas territoriales, resulta justificado que, en lo que atañe a su constitución y a la realización de funciones públicas, al Estado corresponda el establecimiento del régimen jurídico básico -y, por tanto, común- al que deban sujetarse. Por todo ello, la misma STC 20/1988, de 18 de febrero, f.j. 4, *in fine*, no dudó en concluir, respecto de la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en la materia (artículo 9.23 EAC), que la misma

“[...] debe respetar en todo caso las que *ex Constituione* corresponden al Estado para aprobar con alcance general las bases organizativas y competenciales de tales Colegios en su condición de Corporaciones públicas que, a estos efectos, participan de la naturaleza de las demás Administraciones públicas”.

En definitiva, es claro que, sin perjuicio de otros títulos competenciales del Estado con incidencia en la materia de Colegios Profesionales (singularmente, el previsto en el artículo 149.1.1ª de la Constitución), de acuerdo con una interpretación de la norma estatutaria conforme a la Constitución, la competencia autonómica no es exclusiva en cuanto que el Estado también dispone de competencias.

Si ésta es la situación presente, la trascendencia de la reforma estatutaria resulta evidente. Una vez aprobada, el Estado no podrá ya adentrarse en la regulación de las cuestiones concretas y particularizadas que componen el régimen jurídico de los Colegios Profesionales, por cuanto las mismas quedan expresamente atribuidas a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma (tal sucederá, concretamente, con la regulación del modelo organizativo, la organización interna, el funcionamiento y del régimen económico, presupuestario y contable, la colegiación y la adscripción, los derechos y deberes de sus miembros, el régimen disciplinario, etc.). Todas esas cuestiones, en efecto, quedan ahora excluidas y al margen, sin excepción, de la competencia básica del Estado. De manera que lo que en la actualidad son aspectos reconducibles a la competencia básica estatal (por todos, piénsese en el régimen de colegiación o en la estructura y organización de los Colegios), pasan a ser de la competencia exclusiva de Cataluña. El propio Estado así viene a reconocerlo en una norma singular, el Estatuto de Autonomía, que se



antepone a cualquier ley básica estatal, y que, junto a la Constitución, forma o compone el llamado "bloque de constitucionalidad".

En consecuencia, bien puede decirse que el desapoderamiento del Estado en relación con los Colegios Profesionales es prácticamente total.

4. Es verdad, en fin, que los Estatutos de Autonomía están sujetos a la Constitución y que, por tanto, podrá cuestionarse su constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional por los legitimados para ello. Y, asimismo, no es menos cierto que, si nos atenemos a la actual jurisprudencia constitucional, el artículo 125.1 del nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña resulta inconciliable con el artículo 149.1.18ª de la Constitución, dado el alcance que se ha dado a la competencia estatal resultante de dicho precepto en relación con los Colegios Profesionales.

Ahora bien, tampoco cabe descartar que, a la vista de la nueva norma estatutaria, que no se limita ya a atribuir genéricamente a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre la materia "Colegios Profesionales", tal como sucede en la actualidad, sino que pasa a especificar los contenidos concretos en que se "descompone" dicha materia para atribuirlos expresa y específicamente a la competencia autonómica, esa jurisprudencia constitucional pueda variar, reconociendo como posible, dentro del actual marco constitucional, la opción por la que se han decantado las Cortes Generales.

Se trata de una posibilidad que conviene tener bien presente, dada la trascendencia que para los Colegios Profesionales desde una perspectiva estatal, global y de conjunto, presenta la propuesta de reforma estatutaria catalana que previsiblemente terminará siendo aprobada. Pues si el Tribunal Constitucional no lo corrige, y no dejará de ser difícil que lo haga una vez aprobado y ratificado en referéndum el nuevo Estatuto de Autonomía, el futuro de los Colegios Profesionales en bien poco, por no decir nada, dependerá ya de lo que el Estado pueda decidir.

Germán Fernández Farreres
Madrid, 18 de abril de 2006