

*19 de julio de 1958.*

## **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES**

- Consejo Superior de Colegios de Ingenieros Industriales.
- Organismo Rector Superior de los Colegios.
- Corporación oficial.
- Carencia de principios unitarios sobre la delimitación de la esfera de competencia con respecto de la de los Colegios.
- Ordenamiento propio especial, distinto de la Administración del Estado.
- Falta de regulación específica.
- Facultades de representación.
- Competencia en materias que afecten a la generalidad de los Colegios.
- Coordinación de actividades.
- De carácter disciplinario.
- Principio de autonomía de los Colegios.

## DICTAMEN

### EMITIDO A INSTANCIA DEL COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE MADRID, ACERCA DE LAS FACULTADES QUE AL CONSEJO SUPERIOR CORRESPONDEN EN RELACION CON LAS ATRIBUCIONES DE CADA COLEGIO, Y DELIMITACION DE LA ESFERA DE COMPETENCIA

#### ANTECEDENTES

Por Decreto de 9 de abril de 1949 se autorizó la constitución de los Colegios de Ingenieros Industriales, conforme a las normas que en él se comprenden. En su artículo 2.º se preveía la existencia del *Consejo Superior* de Colegios, organismo rector superior de los mismos.

Por Orden del Ministerio de Industria y Comercio de 6 de septiembre de 1950 se aprobaron los *Estatutos Generales de los Colegios de Ingenieros Industriales*, en los cuales el capítulo VI se dedica a la «Organización del Consejo Superior de Colegios». En el artículo 26 de estos Estatutos se reitera que el Consejo Superior será el organismo rector superior de los Colegios; agregándose que representará a la profesión con carácter nacional, y que tendrá la consideración de Corporación oficial con plena personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines. Los artículos 27 a 36 contienen diversas reglas relativas a la constitución, atribuciones y funcionamiento del Consejo Superior.

Interesa una orientación acerca de las *facultades* que al Consejo Superior corresponden en relación con las atribuciones de cada Colegio de Ingenieros Industriales en particular; y una delimitación de la esfera de competencia exclusiva de los Colegios, que no se halle afectada por el ejercicio de aquellas facultades del Consejo Superior.

#### DICTAMEN

Para poder contestar, con alguna seguridad, a la cuestión propuesta, el jurista español ha de tropezar con varias dificultades, que pueden sintetizarse en la inexistencia de preceptos generales y de un cuerpo de doctrina acerca de la organización corporativa de las profesiones liberales.

De una parte, las disposiciones sobre Organizaciones colegiales diversas (Arquitectos, Médicos, Abogados, etc.), se resienten de esa carencia de principios unitarios; y aunque contienen un fondo común relativo a la constitución y funcionamiento de los Colegios, no acogen una sistemática invariable en la regulación de las relaciones entre los Consejos u Organismos nacionales y los provinciales o regionales.

De otra parte, las Corporaciones profesionales, aunque creadas y reconocidas por el Estado, no se hallan encuadradas en la *Administración estatal*, por lo cual no les son aplicables los regímenes de autonomía y jerarquización propios de la *Administración local* y de la *Administración institucional*. La Organización Colegial de las profesiones liberales elabora un ordenamiento, desarrolla una actividad *normativa*, incluso la aplica a casos individuales, con una naturaleza y cualidad distinta del Ordenamiento *jurídico*, aunque anclado -podríamos decir- en el *Derecho estatal*, del cual dimana toda su virtualidad, poca o mucha, perfecta o imperfecta, en comparación con la cabal eficiencia de aquel ordenamiento.

Pues bien, este orden *parajurídico*, comparable a la disciplina de la Organización sindical o de las Actividades deportivas; verdadero orden normativo derivado, o de segundo grado, no está suficientemente estudiado. Nos llevaría muy lejos el anotar las lagunas que se observan en el dilatado campo de aplicación de estas normas, como lo atinente a la naturaleza del *poder* de que disponen esas Organizaciones, los medios de ejecución de sus acuerdos, etc. Entre esos problemas, huérfanos de regulación, se encuentra el de la jerarquización y distribución de competencias en las distintas esferas territoriales de actuación.

Viniendo ya al concreto objeto de la consulta -organización colegial de los Ingenieros Industriales-, y ateniéndonos a los preceptos de las disposiciones citadas (Decreto de 9 de abril de 1949 y Estatutos generales, Orden de 6 de septiembre de 1950), hemos de referir nuestras puntualizaciones o interpretaciones a estos textos positivos:

1. El Consejo Superior es el *organismo rector* de los Colegios de Ingenieros Industriales (Decreto, art. 2.º; Estatutos generales, art. 26).
2. El Consejo Superior *representa* a la profesión con carácter nacional (Estatutos, art. 26).
3. El Consejo Superior tendrá la máxima *competencia* en cuanto se trate de materias que afecten a la generalidad de los Colegios, o que puedan originar conflictos entre dos o más de ellos o entre colegiados de distintos Colegios (Estatutos, art. 30).
4. Corresponde al Consejo Superior la *coordinación* de las actividades de los Colegios. A este efecto deberán remitírsele extractos de los acuerdos de las Juntas de gobierno y generales [Estatutos, art. 31, a)].
5. Corresponde al Consejo Superior la superior potestad disciplinaria [artículo 31, b)].
6. Corresponde al Consejo Superior cuantas atribuciones y funciones se deriven directamente de su condición de Organismo *representativo* y *coordinador* de los Colegios, debiendo, por tanto, realizar cuantas gestiones sean de interés para el cumplimiento de los acuerdos [art. 31, e)].

Antes de intentar una interpretación de estos textos positivos, que ha de hacerse con jugándolos en forma armónica, conviene fijar un esquema de las atribuciones o funciones de un organismo superior colegial del tipo del Consejo Superior de Colegios de Ingenieros Industriales. Este esquema podría planearse así:

I.-Desde el punto de vista del contenido *objetivo*:

a) Atribuciones *reglamentarias*.

b) Atribuciones *representativas*.

c) Atribuciones de dictar resoluciones de carácter *singular* (similares a los «actos administrativos» del Estado).

II.-Desde el punto de vista de los destinatarios o *subjetivo*:

a') De aplicación a la *generalidad* de los profesionales.

b') De aplicación a la *generalidad* de los Colegios.

e') De aplicación a uno o varios colegiados o Colegios.

d') De proyección exterior, con respecto a terceros (Poder público, etc.).

Encajando en este esquema las atribuciones que en los textos positivos acotados corresponden al Consejo Superior, obtendremos el siguiente resultado:

El Consejo Superior de Colegios de Ingenieros Industriales ejerce las siguientes atribuciones:

A) *Como organismo rector y coordinador*: dictar normas de alcance *general* para *todos* los Colegios y para *todos* los profesionales, dentro de lo que permita la legislación sobre la profesión.

B) Con igual carácter *coordinador*: dictar resoluciones concretas o *singulares*, que sólo tendrán efecto para los Colegios o colegiales particularmente interesados, en materia de conflictos entre dos o más Colegios, o entre colegiales de distintos colegios.

C) Con el carácter *representativo*: dirigirse a los Poderes públicos en asuntos que afecten a los profesionales de toda la nación.

D) Con carácter *disciplinario*: resolver los casos concretos, en expedientes de sanción, conforme a los respectivos artículos estatutarios.

Estas facultades deben entenderse no enumerativas o meramente enunciativas, sino exhaustivas. Pues la organización colegial de los Ingenieros Industriales, en las disposiciones citadas, aparece configurada, implícitamente, como una organización federativa, ya que el Consejo Superior resulta de agrupar a los mandatarios de los Colegios, los cuales constituyen un *prius* del Consejo y no una emanación de éste.

A esa conclusión se llega después de examinar las normas citadas (Decreto y Estatutos) en las que no se encuentra un solo precepto que atribuya al Consejo Superior la facultad de *revocar, anular o reformar los acuerdos de los Colegios* y sus Juntas, salvo en lo que respecta a conflictos y disciplina; facultad que no se reconoce (con dicha salvedad) ni para ejercitarla *de oficio* (potestad de *revisión*), ni a instancia de parte (potestad de

*jurisdicción*); pues en ninguno de aquellos textos se confiere al Consejo Superior atribuciones de vigilancia, control o tutela sobre los actos singulares procedentes de los Colegios.

Con ello queda delimitada, *sensu contrario*, la esfera de *autonomía* de los Colegios con respecto al Consejo Superior. Habrán de acatar las normas generales que de éste emanen, en función *rectora* y *coordinadora*. Podrán formular respetuosas objeciones a ellas. Pero si las incumplieren, los Colegios no podrán ser sancionados por el Consejo Superior, ni éste podrá dejar sin efecto o suspender los acuerdos de incumplimiento o la pasividad de aquéllos; sin perjuicio de ponerlo en conocimiento del Ministerio, que es de quien *dependen* los Colegios, conforme al artículo 1.º del Decreto, como «Corporaciones oficiales».

En una palabra, la *autonomía* de que gozan los Colegios con respecto al Consejo Superior, es la regla general, con las excepciones referidas (sujeción a la potestad reglamentaria y coordinadora y a un orden jerárquico disciplinario), excepciones entre las cuales no figura la potestad de *imperium* o ejecutiva sobre los Colegios, para imponerles correcciones y para exigir *coactivamente* la ejecución de los acuerdos del Consejo.

Constituiría, pues, extralimitación del Consejo Superior - sirva como ejemplo- el acuerdo por el cual ordenase a un Colegio que se abstuviera de recurrir contra una resolución de un Ayuntamiento sobre facultades de los Peritos Industriales; o que anulase el acuerdo de un Colegio sobre adquisición de un inmueble para sede colegial.

Inversamente, constituiría una infracción del ordenamiento corporativo si un Colegio desatase unas instrucciones que, con carácter general para todos los Colegios, y colegiados, hubiera dictado el Consejo Superior, acerca de deontología profesional.

Por las consideraciones que anteceden podrán resolverse, con criterio seguro, la mayor parte de las cuestiones que se susciten acerca de la relación jerárquica entre el Consejo Superior y los Colegios de Ingenieros. Y únicamente en lo que concierne al carácter de organismo *rector*, cabrá que se originen dudas que podrán ser resueltas, con probabilidad de acierto, aplicando el principio de que la *autonomía* de los Colegios es la regla general, y la subordinación en materia de actos concretos o singulares es la excepción.

Tal es la opinión del Letrado que suscribe, que, como siempre, somete a cualquiera otra si resultare mejor fundada.

Madrid, 19 de julio de 1958.