



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 7/2011, de 13 de setembre,
sobre el Reial decret 775/2011, de 3 de juny, pel qual s'aprova el
Reglament de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les
professions d'advocat i procurador dels tribunals**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Eliseo Aja, dels consellers Pere Jover Presa i Julio Añoveros Trias de Bes, del vicepresident Joan Egea Fernández, del conseller Marc Carrillo, de la consellera Antonia Agulló Agüero, del conseller secretari Jaume Vernet Llobet, i dels consellers Enric Fossas Espadaler i Àlex Bas Vilafranca, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre el Reial decret 775/2011, de 3 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals (BOE núm. 143, de 16 de juny de 2011).

ANTECEDENTS

1. El dia 31 d'agost de 2011 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries (Reg. 1611) un escrit de 30 d'agost de 2011, signat per la vicepresidenta del Govern, pel qual, en compliment d'allò que preveuen els articles 16.2.b i 31.2 i concordants de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de la mateixa data, de sol·licitud d'emissió de dictamen, sobre els articles 4.2, 6, 7.3 i .4, 9, 13, 16, 17.1 i .4, 18.1 i .3 i 19.2 del Reial decret 775/2011, de 3 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals.

Amb anterioritat, el Govern de la Generalitat, en data 26 de juliol de 2011, va formular el requeriment previ d'incompetència al Govern de l'Estat contra l'esmentat Reial decret 775/2011, el text del qual s'adjunta com a annex a la sol·licitud de dictamen a aquest Consell. A la data d'emissió d'aquest Dictamen no ens consta que aquest requeriment hagi obtingut resposta.

El sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen atès el seu caràcter preceptiu per al cas que s'acordés interposar el conflicte positiu de competència.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 2 de setembre de 2011, després d'examinar i debatre la legitimació i el contingut de la sol·licitud de dictamen presentada al Consell, la va admetre a tràmit, segons allò que preveuen els articles 24, 25.1 i 31.2 de la seva Llei. A continuació, el Consell es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i va designar ponent el conseller Enric Fossas Espadaler.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la seva Llei reguladora, el Consell va acordar adreçar-se al Govern, a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 13 de setembre de 2011.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

1. Com s'ha indicat en els antecedents, el Govern de la Generalitat ha sol·licitat dictamen al Consell en relació amb determinats preceptes continguts en el Reial decret 775/2011, de 3 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals (en endavant, Reial decret 775/2011).

Es tracta d'un tipus de dictamen previst en els articles 16.2.b i 31.2 i concordants de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries (LCGE), que s'emet amb caràcter previ al plantejament, pel Govern de la Generalitat, d'un conflicte de competència davant el Tribunal Constitucional. D'acord amb la nostra posició sobre el moment processal oportú de presentació de la sol·licitud d'aquest tipus de dictamen, adoptada en el Dictamen 3/2011, de 24 de març (FJ 1), i seguint la pràctica posterior,

el Consell ha admès a tràmit la petició del Govern de la Generalitat presentada abans de rebre la resposta del Govern de l'Estat al seu requeriment d'incompetència, que, tal com s'ha fet en anteriors ocasions, s'adjunta a la sol·licitud.

2. Per tal de delimitar l'objecte del Dictamen, en aquest fonament jurídic farem referència, en primer lloc, al Reial decret 775/2011 i al context normatiu en què se situa, tant en l'àmbit estatal com en l'europeu. Seguidament, descriurem el contingut dels preceptes objecte de la sol·licitud del Govern que susciten dubtes d'inconstitucionalitat o d'antiestatutarietat, i exposarem els motius que la fonamenten. Finalment, avançarem l'estructura que adoptarà a fi de donar adequada resposta a les qüestions que ens planteja la petició del Govern.

3. El Reial decret 775/2011 es dicta sobre la base de l'habilitació reglamentària continguda a la disposició final segona de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals (en endavant, Llei 34/2006), que regula «les condicions d'obtenció del títol professional d'advocat i el títol professional de procurador dels tribunals» amb la finalitat de «garantir l'accés dels ciutadans a un assessorament, defensa jurídica i representació tècnica de qualitat» (art. 1). Aquesta Llei suposa un canvi important en el sistema establert fins aleshores per a l'exercici de l'advocacia i la procura, que exigia exclusivament l'obtenció del títol de llicenciat en dret i el compliment del requisit de col·legiació. A partir d'aquest moment, s'afegeix a la possessió del títol esmentat o al títol de grau l'exigència de l'acreditació de la capacitació professional mitjançant la superació d'una formació especialitzada reglada i de caràcter oficial i l'avaluació de l'aptitud professional (art. 2). La Llei 34/2006 empara la seva regulació en els títols competencials de l'article 149.1.1, .6 i .30 CE i es dicta d'acord amb l'article 36 CE (disp. final primera).

Aquest darrer precepte constitucional estableix una reserva de llei sobre la regulació de l'exercici de les professions titulades. En conseqüència, és competència del legislador determinar quan una professió ha de ser titulada, d'acord amb les exigències de l'interès públic i les dades produïdes per la vida social (STC 42/1986, de 10 d'abril, FJ 1, i 122/1989, de 6 de juliol, FJ 3). És en aquest sentit que la previsió d'introducció de tot un procés de capacitació professional per obtenir el títol professional d'advocat o de procurador s'ha dut a terme mitjançant la Llei 34/2006 de referència, que entrarà en vigor el 31 d'octubre d'enguany, i que va ser objecte de la interposició del Recurs d'inconstitucionalitat 866/2007, promogut pel Govern de la Generalitat, amb el Dictamen preceptiu previ del Consell Consultiu núm. 278, de 5 de gener de 2007.

Una vegada descrit el context normatiu estatal en el qual se situa el Reial decret 775/2011, no podem deixar de ressaltar, encara que de manera molt succinta, la transcendència que el dret de la Unió Europea té en la regulació de l'exercici de les professions titulades, pel que fa fonamentalment a la lliure circulació de persones i la llibertat de prestació de serveis en el mercat interior (art. 26.2, 49 i seg. TFUE). En aquest sentit cal esmentar, a títol indicatiu, la Directiva 2005/36/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 7 de setembre de 2005, que regula el sistema de reconeixement de qualificacions professionals entre els estats membres (transposada a l'ordenament intern pel Reial decret 1837/2008, de 8 de novembre). Així mateix, i més específicament, cal fer esment a la Directiva 77/249/CEE del Consell, de 22 de març de 1977, dirigida a facilitar l'exercici efectiu de la lliure prestació de serveis pels advocats (transposada a l'ordenament intern pel Reial decret 607/1986, de 21 de març) i a la Directiva 98/5/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de febrer de 1998, dictada per tal de facilitar l'exercici permanent de la professió d'advocat en un estat membre diferent d'aquell on s'ha obtingut el títol professional pertinent (transposada

a l'ordenament intern pel Reial decret 936/2001, de 3 d'agost). La mateixa exposició de motius de la Llei 34/2006 es fa ressò de la necessitat d'equiparació i d'homologació amb els professionals de la Unió Europea (apt. II).

Partint de les previsions de la Llei 34/2006, el Reial decret 775/2011 es dicta, igual que aquesta, a l'empara de l'article 149.1.1, .6 i .30 CE (disp. final primera) i preveu la seva entrada en vigor el mateix dia (disp. final tercera). El Reial decret aprova, en l'article únic, el Reglament de desplegament de la Llei (en endavant, Reglament), els preceptes del qual són objecte de dictamen.

El Reglament comprèn 20 articles estructurats en capítols, d'acord amb els requisits necessaris per a l'obtenció del títol professional d'advocat o procurador (art. 2.1): *a*) acreditació de la superació de cursos de formació (cap. II «Formació especialitzada»); *b*) desenvolupament d'un període formatiu de pràctiques (cap. III «Pràctiques externes»), i *c*) superació de la prova d'avaluació acreditativa de la capacitació professional (cap. IV «Acreditació de la capacitació professional»). A més, s'hi afegeix com a requisit previ tenir el títol de llicenciat en dret, graduat en dret o un títol universitari de grau equivalent que reuneixi els requisits que estableix l'article 3 del Reglament (cap. I «Disposicions generals»).

En relació amb els cursos de formació, el Reglament preveu tres vies per a l'adquisició de la formació especialitzada: la primera és la formació impartida per les universitats públiques o privades en el marc dels ensenyaments de màster o postgrau (art. 4.1.a), que s'ha de sotmetre al procediment de verificació dels títols universitaris (art. 7.1) i és acreditada mitjançant resolució conjunta del secretari d'Estat de Justícia i el secretari general d'Universitats (art. 7.3). La renovació d'aquesta acreditació ha de ser simultània a la de l'acreditació dels títols universitaris oficials (art. 7.4).

La segona via està constituïda pels cursos de formació impartits per les escoles de pràctica jurídica creades pels col·legis d'advocats i homologades pel Consell General de l'Advocacia (art. 4.1.b), que se sotmeten al procediment d'acreditació específicament establert a l'article 6 del Reglament. L'acreditació es formalitza mitjançant resolució estimatòria conjunta del secretari d'Estat de Justícia i del secretari general d'Universitats (art. 6.1.c) i ha de ser renovada cada sis anys (art. 6.2).

Finalment, es preveu una tercera via mixta de formació impartida conjuntament per les universitats i les escoles de pràctica jurídica, sempre que el pla d'estudis hagi estat verificat prèviament com a ensenyament conduent a l'obtenció d'un títol oficial de màster universitari (art. 4.1.c).

Els esmentats cursos de formació, per a la realització dels quals es preveu l'atorgament de beques (art. 9), han de garantir l'adquisició d'una sèrie de competències professionals mínimes (art. 10 i 11), i els seus plans d'estudis han de comprendre 60 crèdits ECTS (art. 12). Una vegada acreditats s'han d'inscriure en un registre públic portat pel Ministeri de Justícia (art. 8).

Quant al període de pràctiques externes, aquestes formen part de la formació (art. 14) i suposen 30 crèdits ECTS addicionals als dels plans d'estudis; s'han de dur a terme en els llocs que preveu l'article 15 del Reglament i han de ser tutelades per un equip de professionals, al capdavant dels quals s'han de designar advocats o procuradors amb un exercici mínim de la professió de cinc anys (art. 16).

En darrer terme, pel que fa a l'avaluació acreditativa de la capacitat professional, es preveuen avaluacions úniques i idèntiques a tot el territori de l'Estat (art. 17.1) que han d'anar dirigides a comprovar l'adquisició de les competències que han de garantir els cursos de formació i la formació

pràctica suficient per a l'exercici de la professió respectiva (art. 17.2). Les avaluacions són convocades com a mínim anualment pels ministeris de Justícia i Educació (art. 18.1). El contingut de l'avaluació és fixat per a cada convocatòria pel Ministeri de Justícia, al qual poden adreçar propostes, entre d'altres, les comunitats autònomes (art. 17.4). La qualificació de l'avaluació té el contingut que estableix l'article 20 del Reglament.

El Reglament preveu l'existència de comissions avaluadores per a l'accés a l'advocacia i a la procura en cada comunitat autònoma, encara que excepcionalment se'n poden constituir diverses en l'àmbit de la comunitat autònoma o una de sola per a diferents comunitats (art. 19.1). Les comissions depenen funcionalment del Ministeri de Justícia i, per a cada convocatòria, el Ministeri de Justícia i el d'Educació en designaran els membres d'acord amb les regles establertes en el Reglament mateix (art. 19.2).

4. Una vegada exposat el contingut del Reglament, i per a una millor claredat expositiva, seguidament transcriurem els fragments dels preceptes que es relacionen directament amb l'objecte de la sol·licitud de dictamen.

Pel que fa als cursos de formació, se sol·licita el nostre parer sobre l'article 6 i els apartats 3 i 4 de l'article 7, que estableixen, respectivament:

«Article 6. Acreditació dels cursos de formació impartits per les escoles de pràctica jurídica.

1. El procediment d'acreditació dels cursos de formació impartits per les escoles de pràctica jurídica de conformitat amb la lletra b) de l'apartat 1 de l'article 4 s'ha de sotmetre al règim següent:

a) La sol·licitud d'acreditació dels cursos de formació s'ha de dirigir al Ministeri de Justícia, que ha d'avaluar la qualitat del curs, d'acord amb els criteris següents: [...]

b) El Ministeri de Justícia ha de traslladar la sol·licitud d'acreditació juntament amb els documents que l'acompanyen al Ministeri d'Educació i, una vegada aquest emeti el seu parer positiu, se n'ha de donar trasllat a la comunitat autònoma que correspongui perquè en el termini de 20 dies emeti l'informe preceptiu des del seu àmbit competencial, d'acord amb el règim que conté l'article 83.4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

c) L'acreditació dels cursos de formació s'ha de formalitzar mitjançant una resolució estimatòria conjunta del secretari d'Estat de Justícia i del secretari general d'Universitats. [...]

2. L'acreditació ha de ser renovada cada sis anys mitjançant la presentació d'una sol·licitud acompanyada de la documentació que acrediti que el curs de formació manté les condicions que van donar lloc al seu atorgament. No obstant això, els ministeris de Justícia i Educació poden efectuar les reserves oportunes en el termini de tres mesos des de la presentació de la renovació, així com, si s'escau, denegar-la.

3. Qualsevol modificació del curs de formació que suposi una alteració dels requisits que preveuen els capítols II i III ha de ser notificada al Ministeri de Justícia, que ha d'avaluar conjuntament amb el Ministeri d'Educació si la modificació suposa o no un canvi substancial, cas en què s'ha d'obtenir una nova acreditació.»

«Article 7. *Acreditació professional de la formació impartida per les universitats.*

[...]

3. Quan l'Agència Nacional d'Avaluació de la Qualitat i Acreditació o els òrgans d'avaluació de les comunitats autònomes hagin expedit la certificació prevista a l'apartat anterior, el secretari d'Estat de Justícia i el secretari general d'Universitats han d'atorgar, mitjançant resolució conjunta, l'acreditació d'aquesta formació als efectes que preveu l'article 2.2 de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals.

4. La renovació de l'acreditació professional s'ha de realitzar simultàniament a la renovació de l'acreditació que preveu l'article 27 bis del Reial decret

1393/2007, de 29 d'octubre, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments universitaris oficials. Si l'Agència Nacional d'Avaluació de la Qualitat i Acreditació o els òrgans d'avaluació de les comunitats autònomes emeten informe favorable sobre el compliment dels requisits establerts en els capítols II i III d'aquest Reglament, el secretari d'Estat de Justícia i el secretari general d'Universitats han d'atorgar, mitjançant resolució conjunta, la renovació de l'acreditació d'aquesta formació als efectes que preveu l'article 2.2 de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals.»

Així mateix, i per connexió amb els anteriors, se sol·licita la nostra opinió sobre l'apartat 2 de l'article 4, que preveu:

«Article 4. *Cursos de formació.*

[...]

2. Les institucions i entitats habilitades per impartir formació orientada a obtenir els títols professionals d'advocat i procurador dels tribunals han d'obtenir, abans de començar a impartir-ne, l'acreditació dels cursos que preveu l'article 2.2 de la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, sobre l'accés a les professions d'advocat i procurador dels tribunals, de conformitat amb el que disposen els articles 6 i 7 d'aquest Reglament.»

També és objecte de sol·licitud, en relació amb l'atorgament de beques per a la realització d'aquests cursos, l'article 9, que disposa:

«Article 9. *Beques per a la realització dels cursos de formació.*

El Govern ha de preveure l'atorgament anual de beques per a la realització de cursos de formació per a l'obtenció dels títols professionals d'advocat i procurador dels tribunals en el marc del règim de les beques i ajudes personalitzades a l'estudi.»

Així mateix, se sol·licita el parer d'aquest Consell sobre els articles 13 i 16 del Reglament, dedicats, respectivament, al professorat dels cursos de

formació i a la tutoria de les pràctiques externes. Aquests preceptes es troben redactats com segueix:

«Article 13. *Professorat.*

El personal docent de tots els cursos de formació ha de tenir una composició equilibrada entre advocats o procuradors, segons el cas, i professors universitaris, de manera que en conjunt cada un d'aquests col·lectius no superi el seixanta per cent ni sigui inferior al quaranta per cent.

A més, els advocats o procuradors que integrin el personal docent han d'haver estat col·legiats com a exercents almenys des de tres anys abans i els professors universitaris han de tenir relació contractual estable amb una universitat.»

«Article 16. *Tutories.*

1. Tenint en compte el seu contingut concret, les pràctiques externes han de ser tutelades per un equip de professionals, al capdavant dels quals s'han de designar advocats o procuradors que hagin exercit la professió durant almenys cinc anys [...].»

Per finalitzar, i pel que fa a l'avaluació de la capacitació professional, se sol·licita el dictamen sobre els apartats 1 i 4 de l'article 17; 1 i 3 de l'article 18, i 2 de l'article 19 del Reglament, la dicció literal dels quals és la següent:

«Article 17. *Contingut de l'avaluació.*

1. Les avaluacions per a l'accés a l'advocacia i per a l'accés a la procura han de ser úniques i idèntiques per a cada professió en tot el territori espanyol.

[...]

4. El contingut de l'avaluació és fixat per a cada convocatòria pel Ministeri de Justícia. Amb aquest fi durant tot el període des de l'última convocatòria i en tot cas prèviament a la realització de la següent, les comunitats autònomes, [...] poden dirigir propostes al Ministeri de Justícia.»

«Article 18. *Convocatòria de l'avaluació.*

1. Les avaluacions d'aptitud professional han de ser convocades pels ministeris de Justícia i Educació amb periodicitat mínima anual, i s'han de publicar en el "Butlletí Oficial de l'Estat" amb una antelació de tres mesos a la celebració.

[...]

3. El Ministeri de Justícia ha de garantir a través de la seva seu electrònica la presentació telemàtica de les sol·licituds de participació en la prova d'avaluació així com la recepció pel mateix mitjà del seu resultat.»

«Article 19. *Comissió d'avaluació.*

[...]

2. Per a cada convocatòria el Ministeri de Justícia i el d'Educació han de designar els integrants de la comissió d'avaluació, així com els seus suplents, d'acord amb les regles següents:

- a) Un representant del Ministeri de Justícia [...];
- b) un representant del Ministeri d'Educació [...];
- c) un representant de la comunitat autònoma corresponent [...];
- d) un advocat [...], proposat pel Consell General de l'Advocacia Espanyola, quan es tracti de la comissió d'avaluació per a l'accés a l'advocacia;
- e) un procurador [...], proposat pel Consell General de Col·legis de Procuradors dels Tribunals d'Espanya, quan es tracti de la comissió d'avaluació per a l'accés a la procura;
- f) un professor universitari [...], designat pel Consell d'Universitats, entre el personal docent amb vinculació permanent amb una universitat;
- g) un representant del Consell General del Poder Judicial.

La comissió d'avaluació depèn funcionalment del Ministeri de Justícia, al representant del qual correspon la presidència, i la secretaria és ocupada pel representant del Ministeri d'Educació [...].»

5. Els motius que fonamenten la sol·licitud del present Dictamen se centren en els dubtes d'inconstitucionalitat o d'antiestatutarietat que susciten els preceptes del Reglament que acabem de transcriure, els quals, a parer del

Govern, no tindrien empara en els títols competencials invocats per l'Estat en la disposició final primera del Reial decret 775/2011, i vulnerarien les competències que els articles 125.4, 131 i 172 EAC atribueixen a la Generalitat de Catalunya en matèria de professions titulades, educació i ensenyament universitari.

En concret, en primer lloc, s'al·lega que els articles 6, 7.3 i .4 del Reglament i, per connexió amb els anteriors, l'article 4.2, que regulen el règim d'avaluació i d'acreditació dels cursos de formació impartits per les escoles de pràctica jurídica i els organitzats per les universitats, atribueixen a òrgans estatals competències executives que correspondrien a la Generalitat segons els articles 125.4, 131 i 172 EAC.

En segon lloc, s'addueix que l'article 9 del Reglament, que disposa que el Govern ha de preveure l'atorgament de beques per a la realització dels esmentats cursos, lesiona les competències autonòmiques ex articles 131.2.d i 172.1.f en relació amb l'article 114.3 i .4 EAC, ja que el Govern de l'Estat es reserva el seu atorgament sense preveure la territorialització dels fons estatals destinats a aquest fi.

En tercer lloc, s'argumenta que l'article 13 del Reglament, relatiu a la distribució del professorat dels referits cursos, i l'article 16, que regula les tutories de les pràctiques externes, menystenen la competència compartida sobre el règim del professorat atribuïda a la Generalitat pels articles 131 i 172.2.i EAC.

En quart lloc, se sol·licita el nostre parer sobre els apartats 1 i 4 de l'article 17 del Reglament, relatiu al contingut de l'avaluació per a l'accés a l'advocacia i a la procura, que ha de ser fixat pel Ministeri de Justícia en una prova única i idèntica en tot el territori espanyol; i sobre l'article 18.1 i .3, referent a la seva convocatòria pels ministeris de Justícia i Educació, així com

a la tramitació pel primer de les sol·licituds de presentació telemàtica. Aquests preceptes, segons indica la petició presentada, reserven a òrgans estatals competències executives atribuïdes a la Generalitat pels articles 125.4, 131 i 172 EAC.

Finalment, es qüestiona l'article 19.2 del Reglament, que configura les comissions avaluadores com a òrgans dependents del Ministeri de Justícia, al qual s'atribueix, juntament amb el Ministeri d'Educació, la designació dels seus integrants, per entendre que aquestes disposicions no es podrien emparar en l'article 149.1.30 CE i vulnerarien les competències conferides a la Generalitat pels articles 131.2 i .3, i 172.2 EAC.

Alguns d'aquests motius que fonamenten la sol·licitud de dictamen, centrats en els vicis competencials en què incorre el Reial decret 775/2011, ja es van invocar en l'esmentat recurs d'inconstitucionalitat presentat per la Generalitat contra la Llei 34/2006. La sol·licitud, a més, esmenta l'existència de vicis de legalitat ordinària en què també incorreria el Reial decret, que, tanmateix, es desenvolupen en el requeriment d'incompetència. En aquest punt, i amb el propòsit de precisar l'objecte d'aquest Dictamen, hem de fer unes breus consideracions d'ordre funcional i processal que es deriven de la posició institucional del Consell de Garanties Estatutàries.

6. D'acord amb les funcions que té atribuïdes estatutàriament, el Consell de Garanties Estatutàries «vetlla per l'adequació a aquest Estatut i a la Constitució de les disposicions de la Generalitat» (art. 76.1 EAC), i li correspon «dictaminar abans de la interposició [...] de conflicte de competència pel Govern» (art. 76.3 EAC), sempre en els termes que estableix el mateix Estatut d'autonomia i la llei. Doncs bé, d'aquestes disposicions que determinen les funcions de la nostra institució se'n deriven dues conseqüències. La primera, que a aquest Consell no li correspon pronunciar-se sobre els vicis de legalitat ordinària en els quals puguin

incórrer les normes sotmeses al nostre parer, excepte quan constitueixin al mateix temps vicis competencials. La segona, que els pronunciaments d'aquest Consell que s'insereixen en un procés constitucional concret (art. 76.3 EAC) han de ser congruents amb el seu objecte específic, el qual determina l'abast de la nostra funció consultiva. Aquestes conseqüències impedrien, per tant, que en el present Dictamen ens pronunciéssim sobre els vicis de legalitat ordinària en què pot haver incorregut el Reial decret examinat (excepte si comportessin una lesió de les competències de la Generalitat), o sobre els motius d'inconstitucionalitat de caràcter estrictament material (com, per exemple, la pretesa vulneració de l'autonomia universitària garantida a l'art. 27.10 CE), que no es podrien al·legar en un conflicte de competència entre la Generalitat i l'Estat ja que «no pueden hacerse valer otros motivos de inconstitucionalidad de los actos o disposiciones impugnados que los que atañen a la vulneración de las reglas constitucionales y estatutarias de distribución de competencias» (STC 122/1989, FJ 5, i 120/1992, de 21 de setembre, FJ 5).

Això ens porta a una darrera consideració que també afecta l'objecte del Dictamen. El requeriment d'incompetència que en aquesta ocasió acompanya la sol·licitud de dictamen del Govern conté uns arguments que només es poden tenir en compte, als efectes del nostre pronunciament, en la mesura que desenvolupen o il·lustren «els motius en què es fonamenta la sol·licitud» de dictamen (art. 24.2 LCGE), tal com figuren en «l'escrit adreçat al president o presidenta del Consell» (art. 24.1 LCGE), atès que és exclusivament sobre aquest que el Consell ha de dictaminar.

Les anteriors consideracions permeten delimitar l'objecte del present Dictamen, el qual està constituït pels preceptes del Reglament i els motius que manifesten dubtes sobre la seva inconstitucionalitat o antiestatutarietat, com han quedat expressats en l'apartat 5 d'aquest fonament jurídic primer.

7. Per tal de donar adequada resposta als dubtes plantejats en la sol·licitud de dictamen, i seguint l'estructura que hem emprat en anteriors pronunciaments d'aquest Consell, en el fonament jurídic segon analitzarem els títols competencials invocats en el Reial decret i en la petició del Govern a fi de determinar quin d'aquests és el títol prevalent en què s'han d'enquadrar els preceptes objecte de dictamen, d'acord amb la doctrina constitucional aplicable en cas de pluralitat de títols invocats; i en el mateix fonament jurídic delimitarem l'abast del títol competencial prevalent. Seguidament, en el fonament jurídic tercer i últim, procedirem a examinar els articles objecte de dictamen en vista dels paràmetres de constitucionalitat i d'estatutarietat exposats prèviament.

Segon. La distribució constitucional de competències en matèria de títols professionals i d'exercici de les professions titulades

1. Segons la disposició final primera («Títol competencial») del Reial decret 775/2011, aquest es dicta a l'empara de l'article 149.1.1, .6 i .30 CE. Com es diu en l'exposició de motius, troba habilitació en les mateixes competències de l'Estat que fonamenten la Llei 34/2006, la qual en la disposició final primera citava els anteriors preceptes constitucionals, als quals afegia l'article 36 CE. El Govern de la Generalitat considera que el títol competencial específic, i l'únic que té relació directa amb la matèria objecte de regulació, és l'article 149.1.30 CE; i invoca els títols competencials previstos en els articles 125.4, 131 i 172 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

És doctrina d'aquest Consell que, davant una pluralitat de títols invocats, cal verificar si l'enquadrament dels preceptes examinats en els corresponents títols competencials és correcte o no segons la jurisprudència constitucional, en particular, la relativa a supòsits de concurrència de títols competencials (Dictamen 2/2011, de 21 de març, FJ 1.3). En aquest sentit, el Tribunal ha

declarat reiteradament que els títols competencials no són intercanviables i que, en els supòsits de concurrència, s'ha de determinar quin és en cada cas el títol competencial prevalent, tenint en compte la raó o la finalitat de la norma atributiva de competències i el contingut del precepte qüestionat (vegeu, per totes, la STC 212/2005, de 21 de juliol, FJ 3). Així mateix, ha assenyalat com a criteri general a tenir en compte per resoldre els supòsits de concurrència de títols competencials el de la prevalença de la regla competencial específica sobre la més genèrica, amb algunes excepcions (STC 87/1987, de 2 de juny, FJ 2; 69/1988, de 19 d'abril, FJ 4, i 197/1996, de 28 de novembre, FJ 4). Atenent a aquests criteris, pertoca ara identificar el títol competencial prevalent en què s'han d'enquadrar els preceptes del Reial decret objecte del present Dictamen.

2. Pel que fa als títols invocats pel mateix Reial decret 775/2011, cal descartar, d'entrada, l'article 149.1.1 CE per les raons que en el seu dia s'exposaren en el Dictamen núm. 278, de 5 de gener de 2007, del Consell Consultiu (F II), i que donem aquí per reproduïdes. És cert que la jurisprudència constitucional ha vinculat el principi d'igualtat de drets de l'article 139.1 CE a la competència reservada a l'Estat ex article 149.1.30 CE (STC 122/1989, de 6 de juliol, FJ 5). I que el Tribunal va establir, fins i tot, una connexió entre les «condicions bàsiques que garanteixen la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets [...] constitucionals» (art. 149.1.1 CE) i els requisits de titulació fixats per l'Estat amb caràcter general amb fonament en la competència de l'article 149.1.30 CE (STC 42/1981, de 22 desembre, FJ 4). Per la seva banda, l'exposició de motius de la Llei 34/2006 considera la regulació del règim d'accés a la professió d'advocat com una exigència derivada dels articles 17.3 i 24 CE. Malgrat això anterior, els límits que la posterior jurisprudència constitucional ha fixat sobre l'abast d'aquest títol competencial estatal (especialment a partir de la STC 61/1997, de 20 de març) impedeixen que l'article 149.1.1 CE serveixi de fonament per a la competència estatal sobre la regulació de les «condicions d'obtenció» dels

títols professionals d'advocat i de procurador (art. 149.1.30 CE), ja que aquestes no es refereixen a les «condicions bàsiques» (art. 149.1.1. CE) per garantir la igualtat en l'exercici dels drets reconeguts en els articles 17.3 CE (drets dels detinguts) i 24 CE (tutela judicial efectiva). A tot l'anterior s'hauria d'afegir que, segons la doctrina exposada, l'article 149.1.1 CE ha de cedir davant la invocació d'un títol més específic com és el que preveu l'article 149.1.30 CE, tal com es veurà més endavant.

Així mateix, com també va sostenir el Consell Consultiu en el Dictamen núm. 278 esmentat (F II), s'ha de descartar l'enquadrament dels preceptes del Reglament sol·licitats en el títol competencial de l'article 149.1.6 CE, que confereix a l'Estat la competència sobre «la legislació processal, sens perjudici de les especialitats que en aquest ordre es deriven necessàriament de les particularitats del dret substantiu de les comunitats autònomes». L'atribució a l'Estat d'aquesta competència respon a la necessitat de «salvaguardar la uniformidad de los instrumentos jurisdiccionales» (vegeu, per totes, la STC 47/2004, de 25 de març, FJ 4), entre els quals hi poden haver aspectes relacionats amb l'actuació dels advocats i dels procuradors en els processos judicials, però no les condicions per obtenir els títols professionals d'advocat i de procurador dels tribunals que el legislador estatal ha establert en la Llei 34/2006.

Descartats els anteriors títols competencials invocats en el Reial decret 775/2011, l'aplicació de l'esmentada doctrina constitucional ens porta a concloure que el títol en el qual s'han d'enquadrar els preceptes del Reglament aquí examinats és el que preveu l'article 149.1.30 CE, que confereix a l'Estat la competència per a la «regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals». En efecte, en relació amb els altres títols citats en la disposició final primera del Reial decret, aquest és el títol més específic i el que té caràcter prevalent atenent a la raó o la finalitat de la norma atributiva de competències i el

contingut dels preceptes objecte del Dictamen. Pel que fa a la primera, l'article 149.1.30 CE reserva a l'Estat la competència «para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir aquéllas cuyo ejercicio exige un título» (STC 122/1989, FJ 3). I, pel que fa als segons, que examinarem en el fonament jurídic següent, s'ha de tenir present que s'inclouen en un Reglament que «té per objecte desplegar la Llei 34/2006, de 30 d'octubre, que regula les condicions d'obtenció del títol professional d'advocat i el títol professional de procurador dels tribunals» (art. 1 del Reglament, que reitera l'art. 1 de l'esmentada Llei).

Identificat el títol prevalent, cal encara precisar que els preceptes del Reglament que ara examinem s'han d'enquadrar en la primera part del títol competencial de l'article 149.1.30 CE, i no en la segona, referida a «les normes bàsiques pel desenvolupament de l'article 27 CE». Certament, entre ambdós apartats existeix una vinculació ja que les normes bàsiques estatals són les que permeten «garantizar un mínimo de homogeneidad» en el sistema acadèmic (STC 87/1983, de 27 d'octubre, FJ 4), i justifiquen que «el Estado pueda fijar en los planes de estudio un contenido que sea el común denominador mínimo exigible para obtener los títulos académicos y profesionales y con validez en todo el territorio nacional» (STC 187/1991, de 3 de octubre, FJ 3). Tanmateix, la jurisprudència constitucional ha distingit dins de l'article 149.1.30 CE entre «la regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals», amb l'abast que es veurà, i les esmentades «normes bàsiques», que faculden l'Estat per «regular las bases que garanticen el derecho de todos a la educación mediante la programación general de la enseñanza (art. 27.5), la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales (art. 27.6) y la homologación del sistema educativo para

garantizar el cumplimiento de las leyes (art. 27.8)» (STC 131/1996, d'11 de juliol, FJ 3).

Abans d'analitzar l'abast d'aquest títol competencial específic de l'Estat, que considerem prevalent, hem d'examinar els títols competencials invocats pel Govern de la Generalitat en la seva sol·licitud.

3. El primer títol competencial que s'invoca en la petició és el que preveu l'article 125.4 EAC, segons el qual «correspon a la Generalitat, respectant les normes generals sobre titulacions acadèmiques i professionals i el que disposen els articles 36 i 139 de la Constitució, la competència exclusiva sobre l'exercici de les professions titulades», i afegeix que aquesta «inclou en tot cas: a) La determinació dels requisits i les condicions d'exercici de les professions titulades [...]».

Hem de destacar, d'entrada, que aquest precepte estatutari atribueix a la Generalitat competència sobre les «professions titulades», concebudes com la «profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia» (STC 42/1986, de 10 d'abril, FJ 1). Com s'ha dit, la decisió sobre quan una professió ha de ser «professió titulada» correspon al legislador per mandat de l'article 36 CE, quan disposa que «la llei regularà [...] l'exercici de les professions titulades». El Dictamen núm. 278 del Consell Consultiu (F II), seguint l'anterior Dictamen núm. 271, de 21 de març de 2006 (F III), va posar de manifest que la jurisprudència constitucional ha perfilat el concepte de professió titulada per tal de distingir-lo de l'activitat laboral subjecte a requisits tot afirmant que «la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ejercer determinada actividad laboral o profesional es cosa bien distinta y alejada de la creación de una profesión titulada en el sentido antes indicado, cuyo ejercicio está condicionado a la

posesión de concretos títulos académicos (STC 83/1984), o, lo que es lo mismo, a la "posesión de estudios superiores" ratificados por el oportuno certificado, diploma o licencia (STC 42/1986, FJ 3)» (STC 111/1993, FJ 9). Aquesta distinció també té transcendència als efectes competencials, ja que «la exigencia de tales requisitos, autorizaciones, habilitaciones o pruebas no es, en modo alguno, equiparable a la creación o regulación de los títulos profesionales a que se refiere el artículo 149.1.30 CE, ni guarda relación con la competencia que este precepto constitucional reserva al Estado» (STC 118/1996, de 27 de juny, FJ 24).

De les consideracions anteriors es dedueix que la matèria competencial a la qual es refereix l'article 125.4 EAC és la relativa a les professions titulades per a les quals s'exigeix «títol acadèmic oficial», i no les activitats laborals que es poden subjectar a requisits per obtenir la «capacitació oficial». Això ho corrobora la referència que el mateix precepte estatutari fa a les «normes generals sobre titulacions acadèmiques i professionals», en clara al·lusió a l'article 149.1.30 CE, i la citació dels articles 36 i 139 CE, que, com hem vist, estan lligats a aquell títol competencial estatal. Certament, l'article 125.4 EAC parla només de l'«exercici» de les professions titulades i no de l'«accés», que es duria a terme precisament amb l'obtenció del títol acadèmic o professional, tal com declara l'exposició de motius de la Llei 34/2006 en parlar de «la regulació del règim d'accés a la professió d'advocat». Però no és menys cert que la mateixa Constitució (art. 36), la jurisprudència constitucional transcrita i els textos legals es refereixen a l'obtenció d'un títol acadèmic o professional com una condició per a l'exercici de les professions titulades. Com es va afirmar en el Dictamen núm. 271 esmentat, «és evident que la determinació dels pressupòsits i les condicions exigibles per a l'exercici de qualsevol professió d'aquest tipus formen part necessària d'aquesta reserva de llei [amb referència a l'art. 36 CE] i que un dels pressupòsits per a l'exercici de professions titulades [...] és l'obtenció del títol professional o acadèmic que habiliti per a practicar-la; és a dir, la

determinació del títol exigible per al seu exercici» (F III). La conclusió que se segueix del que hem exposat fins aquí és que la Generalitat ha assumit en l'article 125.4 EAC competències en matèria de professions titulades i, per tant, pot dur a terme determinades funcions amb relació a l'obtenció de títols professionals, com el d'advocat i el de procurador, respectant la reserva de llei de l'article 36 CE i les competències reservades a l'Estat per l'article 149.1.30 CE.

El segon títol competencial que invoca l'escrit de sol·licitud és l'article 131 EAC («Educació»), que hem de descartar d'entrada atès que tots els seus apartats i subapartats (incloent-hi el 4, sobre expedició i homologació de títols acadèmics i professionals) regulen diversos aspectes de l'ensenyament no universitari, mentre que el Reglament que desenvolupa la Llei 34/2006 regula una «formació especialitzada» que imparteixen les universitats o les escoles de pràctica jurídica dels col·legis professionals a titulats universitaris, de llicenciatura o de grau, i sempre amb la col·laboració entre ambdues institucions (art. 4 i 5).

Finalment, s'invoca l'article 172 EAC («Universitats»), de vegades citant algun dels seus apartats, que confereixen competències a la Generalitat en diversos àmbits del sistema universitari. No s'ha de descartar, d'entrada, aquest títol competencial, però caldrà verificar si els preceptes del Reglament objecte d'aquest Dictamen poden ser enquadrats en algun dels apartats concrets de l'article 172 que s'invocuen en l'escrit de petició.

4. Com hem avançat, ens resta analitzar l'abast del títol competencial de l'Estat ex article 149.1.30 CE, que hem considerat prevalent, i determinar la seva articulació amb els títols invocats pel Govern de la Generalitat en els quals considerem que es poden enquadrar els preceptes del Reglament objecte del present Dictamen.

Per resoldre la primera qüestió hem de recórrer a la STC 154/2005, de 9 de juny, tal com va fer el Dictamen núm. 278 (F II) del Consell Consultiu, que resumeix la jurisprudència constitucional respecte d'aquest títol estatal, en els termes següents:

«[...] en la misma [STC 122/1989] dijimos que "la competencia reservada al Estado por el citado art. 149.1.30 de la Constitución comprende como tal 'la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título (ad ex: Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Doctor), así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado'. Y esta misma doctrina se reitera en la STC 82/1986. Es claro, por tanto, que la competencia que los órganos centrales del Estado tienen para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos profesionales se vincula directamente a la existencia de las llamadas profesiones tituladas, concepto éste que la propia Constitución utiliza en el art. 36, y que implícitamente admite, como parece obvio, que no todas las actividades laborales, los oficios o las profesiones en sentido lato son o constituyen profesiones tituladas. Como ha declarado este Tribunal en la STC 83/1984, tales profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades 'a la posesión de concretos títulos académicos', y en un sentido todavía más preciso, la STC 42/1986 define las profesiones tituladas como aquellas 'para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia'. Según señalábamos en esta última Sentencia, corresponde al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión debe pasar a ser profesión titulada, y no es dudoso que, con arreglo al texto del art.

149.1.30 de la Constitución, es el legislador estatal quien ostenta esta competencia exclusiva" (STC 122/1989, de 6 de julio, FJ 3).» (FJ 8)

De la doctrina constitucional sobre l'article 149.1.30 CE, sintetitzada en el passatge transcrit, es desprèn, en primer lloc, que correspon únicament al legislador estatal decidir quan una professió ha de ser una professió titulada d'àmbit estatal, en la concepció d'aquesta que ha adoptat la jurisprudència constitucional, acomplint així la reserva de llei prevista a l'article 36 CE. Per tant, la creació d'una professió titulada, entesa en aquell sentit, només es pot dur a terme mitjançant una llei estatal. També li correspondria a l'Estat la potestat reglamentària per al desenvolupament de la llei que regula l'exercici de les professions titulades, si bé l'esmentada reserva de llei de l'article 36 CE impediria una remissió al Reglament dels aspectes bàsics o elementals de la regulació, que s'hauria de limitar a aspectes complementaris o indispensables per motius tècnics, com ha exigint la jurisprudència constitucional (STC 83/1984, 42/1986 i 111/1993, de 25 de març).

Dit això, una lectura atenta dels preceptes constitucionals citats permet advertir que la reserva de llei de l'article 36 CE es refereix a «l'exercici d'una professió titulada», mentre que la competència atribuïda a l'Estat per l'article 149.1.30 CE es limita exclusivament a una part de la regulació de l'exercici, referida al requisit previ que consisteix en l'obtenció del corresponent títol habilitant. L'àmbit material del títol competencial de l'article 149.1.30 CE no coincideix, doncs, amb la matèria reservada a la llei per l'article 36 CE, ja que aquesta comprèn la regulació de l'exercici de les professions titulades, mentre que la competència estatal de l'article 149.1.30 CE comprèn «la regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals», la qual en realitat és una forma d'accés a les professions titulades, que en el cas de la Llei 34/2006 són la d'advocat i la de procurador dels tribunals. Com s'ha vist, l'esmentada llei i el Reglament que examinem fan referència només a l'accés a aquelles professions ja que tenen

per objecte «regular les condicions d'obtenció del títol professional d'advocat i el títol professional de procurador dels tribunals» (art. 1 de la Llei i art. 1 del Reglament).

Les matisacions que acabem de fer permeten una certa delimitació de l'abast material del títol competencial contingut a l'article 149.1.30 CE, el qual no es referiria a la regulació *in totum* de l'exercici de les professions titulades, sinó al requisit que justament les defineix, és a dir, la possessió d'un títol acadèmic o professional. De fet, la matèria competencial reservada a l'Estat és «les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals», enteses com les exigències, obligacions o requeriments previs que imposa el legislador per aconseguir un títol acadèmic o professional. En el supòsit que ens ocupa s'exigeix com a condició per a l'obtenció d'un títol professional (advocat o procurador) estar en possessió d'un títol acadèmic (llicenciat i graduat en dret o un títol equivalent), i acreditar una capacitació professional mitjançant la formació especialitzada, que inclou unes pràctiques externes, i una avaluació. Atès que es tracta de títols professionals que només pot crear l'Estat per llei, i que tenen validesa a tot el seu territori, l'establiment de les condicions per a la seva obtenció haurà de respectar el principi d'igualtat de l'article 139 CE, com ho reconeix l'article 125.4 EAC, i per això es reserva a la llei estatal la seva «regulació», com també admet indirectament el precepte estatutari citat quan diu «respectant les normes generals sobre titulacions acadèmiques i professionals».

Això ens porta a tractar l'àmbit funcional de la competència estatal prevista a l'article 149.1.30 CE, atès que aquest parla de la «regulació» de les dites condicions d'obtenció, expedició o homologació de títols. Aquesta és una expressió que no s'utilitza en la delimitació funcional dels títols competencials continguts en els diversos apartats de l'article 149.1 CE. D'una interpretació sistemàtica i literal del precepte se'n poden deduir dues conseqüències. La primera, que atesa la ja esmentada vinculació entre l'article 149.1.30 CE i

l'article 36 CE, aquesta regulació s'ha de fer mitjançant una llei que, amb les precisions fetes anteriorment, pot remetre alguns aspectes a un reglament. Per tant, malgrat no emprar, com en altres competències, l'expressió *legislació*, hem d'entendre que la «regulació» de l'article 149.1.30 CE s'ha de dur a terme formalment a través de normes amb rang de llei dictades per l'Estat i, eventualment, amb remissió a normes reglamentàries estatals. La segona és que, des d'un punt de vista material, la «regulació» fa referència a una actuació dels poders públics de caràcter normatiu, en el sentit de sotmetre una activitat a determinades regles. La competència estatal seria una competència normativa consistent a regular les condicions d'obtenció dels títols professionals d'advocat i de procurador, creats per llei estatal i únics per a tot el seu territori, que garanteixin els mateixos drets i les mateixes obligacions per a tots els ciutadans que aspiren a obtenir-los (art. 139.1 CE). Això vol dir que la competència prevista a l'article 149.1.30 CE no atribueix a l'Estat totes les funcions en relació amb les condicions d'obtenció de títols professionals, sinó que permet a les comunitats autònomes assumir, com ha fet Catalunya en el seu Estatut, funcions d'administració i de gestió per a l'aplicació de la «regulació» continguda en les «normes generals sobre titulacions acadèmiques i professionals» (art. 125.4 EAC).

Tercer. Examen dels preceptes del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, objecte de la sol·licitud de dictamen

Ja hem avançat que en aquest darrer fonament jurídic procedirem a examinar els articles del Reglament objecte de dictamen a la vista dels paràmetres de constitucionalitat i d'estatutarietat exposats en l'anterior fonament jurídic, en què ha quedat determinat el títol preferent en el qual s'enquadren els esmentats articles (art. 149.1.30 CE) i s'ha analitzat el règim competencial d'aquesta matèria. L'examen dels preceptes del Reglament el

farem agrupant-los tot seguint l'ordre que ha adoptat la sol·licitud, tal com ha quedat exposat en el fonament jurídic primer.

1. El primer bloc de preceptes és el format pels articles 6 i 7.3 i .4, i per connexió amb aquests, l'article 4.2 del Reglament, ja que en la sol·licitud s'al·lega que atribueixen funcions executives a òrgans estatals que correspondrien a la Generalitat segons els articles 125.4, 131 i 172 EAC. Els dos primers articles fixen el sistema d'avaluació i d'acreditació dels cursos de formació especialitzada que, com s'ha vist, s'han de seguir per obtenir el corresponent títol, i que constitueixen una «formació reglada i de caràcter oficial» (art. 2.2 de la Llei 34/2006). La qualitat dels cursos impartits per les escoles de pràctica jurídica, segons l'article 6, s'ha d'avaluar d'acord amb els criteris que fixa l'apartat 1, lletra a, d'aquest precepte del Reglament. En la formació impartida per les universitats, en canvi, la seva avaluació ha de verificar si el corresponent pla d'estudis aconsegueix les exigències fixades en els articles 10 i 11 del Reglament (art. 7.2).

Doncs bé, entenem que el requisit de superar uns cursos de formació que han de ser prèviament avaluats d'acord amb uns mateixos criteris i exigències, i posteriorment acreditats per les autoritats competents, forma part de la «regulació de les condicions d'obtenció» que està emparada per l'article 149.1.30 CE. Ara bé, l'activitat consistent en l'avaluació dels cursos no forma part d'aquesta regulació sinó que es limita a aplicar-la a través d'actuacions administratives que, a Catalunya, corresponen a la Generalitat en virtut de la seva competència, assumida a l'article 125.4 EAC. En el cas de l'avaluació dels cursos impartits per les universitats (art. 7), la competència autonòmica es respectaria en la mesura que correspon a l'Agència Nacional d'Avaluació de la Qualitat i Acreditació «o els òrgans d'avaluació de les comunitats autònomes» verificar el compliment de les exigències fixades als articles 10 i 11 del Reglament (art. 7.2), expedint la corresponent «certificació» (art. 7.3). Per contra, la competència de la

Generalitat ex article 125.4 EAC es veuria vulnerada en el cas de l'avaluació dels cursos impartits per les escoles de pràctica jurídica, atès que aquella s'atribueix al Ministeri de Justícia (art. 6.1.a), i es limita la participació de la comunitat autònoma a l'emissió d'un informe preceptiu (art. 6.1.b). En conseqüència, l'article 6.1.a (excloent-ne els criteris d'avaluació) i .b és contrari a l'article 125.4 de l'Estatut d'autonomia.

D'altra banda, l'atribució al secretari d'Estat de Justícia i al secretari general d'Universitats de la facultat d'emetre la resolució conjunta estimatòria de l'acreditació dels cursos (art. 6.1.c i 7.3) tampoc no es pot entendre com una activitat normativa de «regulació de les condicions d'obtenció» dels títols esmentats, sinó com un acte administratiu que es limita a acreditar formalment els cursos impartits tant per les escoles de pràctica jurídica com per les universitats, un cop obtinguda l'avaluació positiva per part dels corresponents òrgans autonòmics. Per les raons exposades, creiem que correspon a la Generalitat la facultat de dictar la resolució acreditativa dels cursos en virtut de la competència assumida a l'article 125.4 EAC. En conseqüència, estimem que l'article 6.1.c i l'article 7.3 són contraris a l'article 149.1.30 CE i a l'article 125.4 EAC. El mateix judici ens mereix l'article 7.4 del Reglament quan preveu que també sigui una resolució conjunta del secretari d'Estat de Justícia i del secretari general d'Universitats la que acordi la renovació de l'acreditació dels cursos de formació i la referència que s'efectua en els apartats 2 i 3 de l'article 6 a la intervenció dels ministeris de Justícia i d'Educació en la renovació de l'acreditació i les modificacions dels cursos de formació.

Per connexió amb això anterior, és també contrari a l'article 125.4 EAC l'article 4.2 del Reglament, en la remissió que aquest efectua als articles 6 i 7 per a l'acreditació dels cursos.

2. S'atribueix a l'article 9 del Reglament una vulneració de les competències autonòmiques ex articles 131.2.d i 172.1.f en relació amb l'article 114.3 i .4 EAC per reservar al Govern de l'Estat l'atorgament de beques per a la realització dels esmentats cursos. El cert és, però, que el precepte es limita a disposar que el Govern «ha de preveure l'atorgament anual de beques per a la realització» dels cursos, «en el marc del règim de les beques i ajudes personalitzades a l'estudi», sense especificar les condicions d'atorgament, la seva gestió, tramitació i concessió, ni fer cap referència a la seva territorialització. Per tant, no es pot retreure a aquest precepte cap vulneració de les competències autonòmiques, que només podria produir-se un cop s'hagin concretat els anteriors aspectes en la normativa que dicti el Govern per fer efectiu el mandat contingut en l'article 9 del Reglament.

3. L'article 13 del Reglament preveu una composició equilibrada entre advocats, procuradors i professors universitaris com a personal docent dels cursos de formació; mentre que l'article 16 determina els equips de professionals que han de dur a terme les tutories de les pràctiques externes, encapçalats per advocats i procuradors. Ja hem descartat que aquesta regulació pugui afectar les competències de la Generalitat sobre ensenyament no universitari (art. 131 EAC), i cal també descartar que afecti les competències de la Generalitat en matèria d'ensenyament universitari, atès que cap de les disposicions contingudes en els articles 13 i 16 no poden ser enquadrades en l'article 172.2 EAC. En concret, no s'afectaria el «règim del professorat docent i investigador contractat i funcionari» de l'apartat e, ja que l'article 13 no conté cap mena de regulació relativa a allò que conforma el règim del professorat docent de les universitats i es limita a preveure la seva intervenció en la impartició dels cursos de formació previstos en el Reglament.

Per la seva banda, l'article 16 del Reglament només es refereix als equips de professionals que han d'encapçalar els equips de tutories de les pràctiques

externes, sense que es faci cap mena de referència al professorat universitari.

Per tot el que s'ha exposat entenem, en conseqüència, que els articles 13 i 16 del Reglament no són contraris a l'Estatut d'autonomia.

4. L'article 17.1 del Reglament estableix que les avaluacions per a l'accés a l'advocacia i a la procura han de ser «úniques i idèntiques» per a cada professió en tot el territori espanyol. Aquesta disposició s'ha d'entendre com la regulació d'una de les condicions d'obtenció dels esmentats títols professionals creats pel legislador estatal, que té cobertura en l'article 149.1.30 CE i està destinada a garantir la igualtat requerida per l'article 139.1 CE, a la qual es refereix l'article 125.4 EAC, tenint en compte que es tracta de títols oficials amb validesa a tot el territori de l'Estat. Ara bé, s'ha d'interpretar que l'avaluació «única» significa que els aspirants de tot l'Estat no poden ser sotmesos a diverses o successives proves per tal d'obtenir el corresponent títol, sinó que el mecanisme avaluador es realitza en un sol acte. D'altra banda, entenem que l'exigència d'«identitat» està destinada a preservar l'objectivitat i la igualtat en l'accés a les professions d'advocat i de procurador, i a aquest efecte: *a)* totes les proves «han d'anar dirigides a comprovar la formació pràctica suficient per a l'exercici de la professió respectiva, i en particular, a l'adquisició de les competències que han de garantir els cursos» (art. 17.2); i *b)* han de tenir un mateix format, atès que han de consistir en una prova escrita de les característiques descrites a l'article 17.3. Aquesta exigència d'avaluació única i idèntica, en el sentit expressat, seria una condició per a l'obtenció del títol d'advocat i del de procurador dels tribunals que, tanmateix, no requeriria que el «contingut» concret de la prova fos estrictament el mateix a totes les comunitats autònomes, entre altres raons perquè els programes «han de preveure matèries relatives al dret propi de les comunitats autònomes» (art. 7.7 de la

Llei 34/2006). Interpretat en aquest sentit, l'article 17.1 del Reglament no seria contrari a la Constitució ni a l'Estatut d'autonomia.

D'altra banda, l'article 17.4 disposa que el contingut de l'avaluació sigui fixat, per a cada convocatòria, pel Ministeri de Justícia i només preveu que les comunitats autònomes, així com altres institucions, puguin adreçar-li propostes. Per les raons que acabem d'exposar més amunt, i per entendre que la determinació del «contingut» de l'avaluació no constitueix una «regulació» de les condicions d'obtenció del títol professional, considerem que el precepte vulnera les competències de la Generalitat ex article 125.4 EAC, atès que no li atribueix la determinació del contingut de l'avaluació.

L'article 18.1 del Reglament atribueix la convocatòria de les avaluacions als ministeris de Justícia i d'Educació, mentre que l'article 18.3 confereix al primer la tramitació de les sol·licituds de participació en les proves d'avaluació per via telemàtica. Es tracta de dues actuacions administratives que no es poden emparar en la competència estatal per regular les condicions d'obtenció dels títols (art. 149.1.30 CE), i que haurien de correspondre a la Generalitat en virtut de la seva competència, assumida a l'article 125.4 EAC. Per tant, considerem que els apartats 1 i 3 de l'article 18 del Reglament són contraris a aquest precepte estatutari.

5. Finalment, l'article 19.2 del Reglament configura les comissions avaluadores creades en cada comunitat autònoma com a òrgans dependents funcionalment del Ministeri de Justícia, al qual s'atribueix, juntament amb el Ministeri d'Educació, la designació dels seus integrants. En coherència amb el que hem sostingut en l'apartat 1 d'aquest fonament, la capacitat per determinar la composició de les esmentades comissions s'ha d'entendre inclosa en la competència de l'Estat ex article 149.1.30 CE, ja que tal composició constitueix una condició d'obtenció del títol en ser inseparable de la mateixa prova d'avaluació. En canvi, entenem que la competència estatal

no inclou la designació dels integrants concrets de les comissions a Catalunya. Aquesta actuació correspondria a la Generalitat, a proposta, si escau, de les institucions relacionades en el mateix article, en virtut de les competències assumides a l'article 125.4 EAC, títol que també justificaria la dependència funcional de les esmentades comissions de les autoritats autonòmiques. En conseqüència, considerem que el paràgraf primer de l'article 19.2, en la mesura que atribueix als Ministeris de Justícia i d'Educació la designació dels membres de la comissió d'avaluació, com també el darrer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 19, del Reglament esmentat, pel que fa a la dependència funcional de la comissió d'avaluació i la determinació de la seva presidència i secretaria, són contraris a l'article 125.4 EAC.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

CONCLUSIONS

Primera. Les lletres *a* (excloent-ne els criteris d'avaluació) i *c* de l'apartat 1, així com els apartats 2 i 3 de l'article 6 del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, de 3 de juny, són contraris a l'article 125.4 EAC, en la mesura que atribueixen als ministeris de Justícia i d'Educació, al secretari d'Estat de Justícia i al secretari general d'Universitats les facultats d'avaluació i acreditació dels cursos de formació de les escoles de pràctica jurídica. Així mateix, la lletra *b* de l'apartat 1 de l'article 6 del Reglament esmentat és contrària a l'article 125.4 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Segona. Els apartats 3 i 4 de l'article 7 del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, de 3 de juny, són contraris a l'article 125.4 EAC, en la mesura que atribueixen al secretari d'Estat de Justícia i al secretari general d'Universitats la resolució conjunta per a l'acreditació dels cursos de formació impartits per les universitats i la seva renovació.

Per connexió, atesa la remissió que efectua als articles 6 i 7, l'apartat 2 de l'article 4 del Reglament esmentat és contrari a l'article 125.4 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Tercera. Els articles 9, 13 i 16 del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, de 3 de juny, no són contraris a l'Estatut d'autonomia.

Adoptada per unanimitat.

Quarta. L'expressió «úniques i idèntiques» de l'apartat 1 de l'article 17 del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, de 3 de juny, no és contrària a l'Estatut d'autonomia si s'interpreta en el sentit exposat a l'apartat 4 del fonament jurídic tercer.

Adoptada per unanimitat.

Cinquena. L'apartat 1 de l'article 18 i el primer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 19 del Reglament de la Llei 34/2006, aprovat pel Reial decret 775/2011, de 3 de juny, són contraris a l'article 125.4 EAC, en la mesura que atribueixen competències als ministeris de Justícia i d'Educació en matèria d'avaluació de l'aptitud professional. Així mateix, l'apartat 4 de l'article 17, l'apartat 3 de l'article 18 i el darrer paràgraf de l'apartat 2 de l'article 19 del Reglament esmentat, pel que fa a la dependència funcional de la comissió d'avaluació i la determinació de la seva presidència i secretaria, són contraris a l'article 125.4 EAC.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.