

**SEGUNDA PONENCIA**  
**“Presente y futuro de los Colegios de Abogados”**

Presidente: **D. José Antonio Casas Falcón**  
Vicepresidenta: **D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup>. Antonia Muñoz Robledo**  
Vocal: **D. Jaime Arriba Ruíz**  
Secretaria: **D<sup>a</sup>. María José Iglesias Méndez**

Ponentes: **D. Antonio González Lena** (Colegiado del ICABA)  
**D. Manuel Beato Víbora** (Colegiado del ICAC)

**Resumen:**

Aspiramos en esta ponencia fomentar la reflexión y el debate en el Congreso y, si es posible, la formulación de conclusiones prácticas y no meramente declarativas de intenciones, sobre el papel y la función que la Abogacía extremeña encomienda a los Colegios actuales y a sus representantes, como base de una transformación, actualización y mejora que parece imprescindible.

**Sumario:**

Introducción.....	2
<b>Antecedentes históricos de los Colegios Profesionales.....</b>	<b>3</b>
El nacimiento de los Colegios Profesionales .....	3
Breve reseña histórica del nacimiento del Ilustre Colegio de Abogados de Cáceres.....	6
Breve reseña histórica del nacimiento del Ilustre Colegio de Abogados de Badajoz.....	9
<b>Colegios profesionales hoy .....</b>	<b>10</b>
Concepto y naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales.....	10
Regulación normativa actual.....	14
Reforma de la legislación autonómica y nacional en materia de Colegios Profesionales.....	16
<b>Anteproyecto de Ley de Colegios y Servicios Profesionales: .....</b>	<b>16</b>
<b>Necesidad de una Ley de Colegios Profesionales .....</b>	<b>16</b>
<b>Estructura y funcionamiento actual de los Colegios de Abogados de Extremadura.....</b>	<b>26</b>
Ilustre Colegio Provincial de Abogadas de Badajoz.....	26
Ilustre Colegio Provincial de Abogadas de Cáceres .....	27
<b>Propuestas de futuro para los Colegios de Abogados de Extremadura.....</b>	<b>27</b>
1. Decidido impulso efectivo a la participación de los colegiados en la definición del papel de los colegios y en sus actividades .....	28
2. Reforzar la actuación en defensa del cumplimiento deontológico:.....	31
3. Medidas para afianzar el papel de los colegios como defensores y promotores de la dignificación del ejercicio profesional:.....	32
4. Los colegios como guardianes sociales del derecho de defensa: responsabilidad social corporativa:.....	35
5. Trabajar por la actualización del ejercicio de la profesión en el campo colaborativo y tecnológico:.....	36
6. El papel de los colegios en la defensa de la libre competencia:.....	38
7. Impulsar una aclaración del papel de los colegios en la determinación de honorarios profesionales en impugnaciones de costas y jura de cuentas .....	39
8. Medidas para la colegiación de los abogados empleados públicos:.....	40

9. Impulso para la fusión de colegios para la creación del colegio de abogados de Extremadura:.....42

## **Introducción**

El lema del Congreso de la Abogacía del próximo año 2.019 va a ser "*Fuimos presente, somos futuro*", y el lema que nos dicen va a mover el Congreso será "*Abogacía transformadora*", y se tratará de hacernos ver a los compañeros como ejercer nuestra profesión en la actualidad y prepararse para el futuro, y ese lema es perfectamente aplicable a nuestros Colegios de Abogados, que existieron, existen y deberán seguir existiendo en el futuro si queremos que nuestra profesión, que nuestra Abogacía tradicional no desaparezca, pero igualmente se habrán de transformar.

Por ese motivo tratamos de estudiar en esta ponencia el presente de nuestros Colegios de Abogados y posibles propuestas de mejora de cara a un futuro muy cercano, para que nuestros Colegios sigan revistiendo la importancia que tienen en la sociedad y sigan cumpliendo sus funciones y fines.

Cuando muchos de nuestros compañeros abogados supieron, a un lado y a otro de la frontera cada vez más teórica e inexistente entre Cáceres y Badajoz, que habíamos tenido el honor de ser designados para desarrollar esta ponencia, fuimos inmediatamente testigos del buen número de quejas de la Abogacía extremeña sobre el cometido, la función, la representatividad y la existencia misma de los Colegios de Abogados. Las voces que se alzan quejándose del papel de nuestras organizaciones profesionales son importantes, no sólo por su extensión sino también por los abogados y abogadas que las enarbolan, que merecen todo nuestro respeto.

Sería iluso y arriesgado ignorarlas y no plantearnos en este momento, hasta el fondo, una revisión de las razones últimas que justificarán, o no, la existencia misma de estas entidades corporativas, incluso, y especialmente, aunque desde una perspectiva normativa no parezca amenazada a corto plazo su supervivencia.

En muchas ocasiones, el desapego de los colectivos es el disolvente más eficaz contra las uniones meramente formales y artificiales.

Con todo esto en vista, tratamos de contribuir a encontrar estrategias diferentes que propicien un caldo de cultivo en el que, partiendo de la ineludible transformación de la profesión que está llegando en estos momentos –que es presente y no futuro–, los Colegios de Abogados extremeños engarcen sus actividades en las necesidades de la Abogacía a la que representan y en las de una sociedad también cambiante, en el que el ejercicio pleno y con garantías del derecho de defensa conserva intacta su necesidad de ser reivindicado y protegido.

En ese contexto, el papel de los jóvenes abogados y abogadas extremeños en el saneamiento y resurrección de los Colegios es sin duda el fundamental. Los que hoy presentamos esta ponencia cargamos con años de vida y de ejercicio que, quizá, nos permitan aportar una visión más arraigada en el ayer de la Abogacía que en el mañana, pero sin duda es a quienes hoy caminan por el primer decenio de su ejercicio a quienes les corresponderá acercar estas instituciones corporativas al fin que ciertamente se les exige.

## **Antecedentes históricos de los Colegios Profesionales**

Aun cuando nos centraremos, por encargo directo de la Comisión organizadora, en el presente y en el futuro, de los Colegios, vamos a permitirnos una rápida mirada al pasado de estas instituciones, en la medida en que constituye su punto de partida y explica su razón de ser en estos momentos.

### **El nacimiento de los Colegios Profesionales**

El término Colegio proviene del latín “Collegium” y significa “juntos por ley”. En Roma, estos “Collegia”, en plural, estaban recogidos en su derecho y eran asociaciones privadas con estatutos propios, eran sociedad de derecho público, con personalidad jurídica formada por una pluralidad de personas con un mismo oficio. Para su constitución se necesitaban por lo menos tres personas, para continuarlo una vez constituido bastaba una sola. Una de las utilidades de estos “Collegia” era la de regular y proteger a los profesionales de un mismo oficio. La asociación parecía ser libre hasta que en siglo IV, aproximadamente, se hizo obligatoria y pasó a ser un servicio público del Estado. Lo que empieza a parecerse a nuestros colegios actuales.

La característica de estos primeros Collegium, se encontraba en el predominio de fin común sobre los intereses privados. Los colegios necesitaban de una autorización especial del Emperador o del Senado para tener legalmente personalidad jurídica

Hay quienes sostienen que los Colegios opificúm o societate, de los que proceden nuestros colegios oficiales, fueran derivaciones de las asociaciones formadas por los plebeyos para alcanzar ventajas parecidas a las que disfrutaban los patricios.

El gobierno y la administración se escogían en asamblea de todos los participantes.

Existía una caja común (arca Fratrum) a la cual se contribuía con dos cuotas, una por la admisión y otra mensual; y además se podían imponer multas que debían pagarse en los casos que determinase el Magister Collegi.

A algunos miembros de estos colegios se les concedió la exención de cargas municipales.

Desde Alejandro Severo, estas asociaciones van transformándose de libres en obligatorias, debiendo los hijos seguir la profesión de su padre.

Sin embargo para otros muchos, el nacimiento de los Colegios Profesionales se sitúa en la Edad Media Europea con la aparición de los primeros gremios profesionales en el siglo XI, concretamente nos hablan de los gremios, gildas (corporaciones de artes), cofradías, congregaciones y asociaciones de socorros mutuos nacen durante la Edad Media, en toda Europa, como asociaciones voluntarias para protegerse del Poder (señores feudales y la propia Corona) o de la adversidad, en definitiva eran asociaciones de trabajadores que defienden y regulan su actividad profesional. Al principio la asociación era voluntaria pero rápidamente se extendieron y transformaron en poderosas instituciones u organizaciones de adscripción forzosa, obligando a los profesionales a asociarse si querían ejercer el oficio, y pasan a ser verdaderos monopolios, al prohibir el ejercicio de la industria a quien no estuviera integrado en ellos.

Estos gremios eran una mezcla de nuestros Colegios Profesionales y de los sindicatos actuales, pues si acudimos a los textos históricos advertimos que:

*Que los propios gremios administraran el acceso a las profesiones u oficios, a través de las pruebas de ingreso, la estructuración en categorías de las*

*profesiones, la regulación de la competencia, la fijación del régimen de precios y el régimen disciplinario, con autonomía interna y mediante pactos entre ellos, dio lugar a la generalización de la endogamia y de prácticas monopolísticas, de las que la más característica fue una sistemática aplicación del numerus clausus con criterios restrictivos, manteniendo la oferta de servicios por debajo de la demanda y, en consecuencia, los precios por encima de lo necesario, con el consiguiente perjuicio para el desarrollo económico de la Sociedad*

Funciones todas ellas que se han seguido cumpliendo por nuestros Colegios Profesionales hasta el día de hoy.

Con el paso del tiempo los gremios pasaron de tener una gran influencia a casi desaparecer a lo largo del siglo XVIII.

En nuestro país, las Reales Órdenes de 26 de mayo de 1790 y de 1 de marzo 1798 y el Decreto de 3 de junio de 1813 promueven la iniciativa privada y proclaman la libertad de industria y comercio, no siendo necesario para su ejercicio ni un título ni pertenecer a un gremio.

La Sociedad europea sufre, durante el siglo XIX, una gran transformación tras la revolución francesa, y se pone de manifiesto que el ejercicio de algunas profesiones, de modo libre y sin control, es simplemente inaceptable para la Sociedad, por los graves problemas que acarrea en áreas clave de la misma. Así la abogacía, relacionada con los derechos de defensa y seguridad jurídica, la medicina, relacionada con los derechos a la salud y la vida y la arquitectura, relacionada con la seguridad y calidad de nuestras más importantes propiedades, son profesiones que desde el segundo tercio de dicho siglo XIX, dan lugar a los Colegios profesionales modernos.

En esa época se pone de manifiesto que ni el control administrativo de los actos profesionales, ni el establecimiento de responsabilidades civiles y penales, son soluciones que aseguren al ciudadano, de modo razonable, la competencia y la deontología del profesional, cuyos servicios precisa, y se entiende como mejor solución, que los mencionados aspectos, competencia profesional y deontología, sean auto controlados por los propios profesionales a través de entidades colectivas de carácter disciplinario creadas al efecto: los Colegios profesionales.

Una de las siguientes cuestiones fue la naturaleza jurídica de los Colegios y sobre la colegiación obligatoria necesaria para su buen fin y fue tan intenso que, para los abogados, por Real Cédula de 27/11/1832 se establece la colegiación obligatoria, por Real Decreto de 20/07/1837 se suprime dicha obligatoriedad, por Real Decreto de 28/05/1838 se vuelve a restablecer, por Real Orden de 28/11/1841 se volvió a suprimir y, por último, por Real Orden de 6/06/1844 se vuelve a restablecer, esta vez de modo definitivo (hasta nuestros días).

Durante la dictadura, desde algunos Colegios Profesionales se hizo oposición al régimen. Y esto provocó que la Ley 2 de 1974, que reforma los Colegios Profesionales, en su artículo 7.5, introdujese la obligatoriedad de jurar fidelidad al Movimiento Nacional si se quería formar parte del gobierno del Colegio, textualmente se decía: "*Cinco. La proclamación de candidatos para ocupar cargos en las Juntas de Gobierno se hará previo compromiso escrito de aquéllos de prestar el juramento a que se refiere el párrafo siguiente.*

*Los elegidos, antes de tomar posesión, prestarán juramento de lealtad al Jefe del Estado y de desempeñar sus cargos con fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino, así como de obediencia, al ordenamiento jurídico aplicable a su función.*

Párrafo que fue derogado por la Ley 74/1978.

En 1978 la Constitución Española reconoce los Colegios Profesionales. A finales de este mismo año se democratizó la estructura interna y el funcionamiento de los Colegios con la Ley 74/79 y en 1997 se adaptó a la libre competencia con la Ley 7/1997 de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales. Y así, con ligeros cambios, hemos llegado hasta hoy, donde en su día se presentó el anteproyecto de ley de colegios y servicios profesionales que sigue pendiente desde hace ya bastantes años.

### **Breve reseña histórica del nacimiento del Ilustre Colegio de Abogados de Cáceres**

La trayectoria histórica del Colegio de Abogados de Cáceres ha sido objeto de un minucioso y detallado esfuerzo de estudio, compilación y análisis por **MIGUEL**

**MARTÍN JIMÉNEZ DE MUÑANA**<sup>1</sup> en varias obras cuya didáctica e interés poco nos permiten aportar. Tampoco es, en otro orden de cosas, el momento ni el lugar para hacerlo.

Estas obras dan cuenta de lo difícil que resultó constituir el Colegio de Abogados de Cáceres, en la última década del siglo XVIII. La reseña casi más antigua de estas andanzas –la precedentes seguidamente se dirá– fue una carta que el 19 de enero de 1793 dos abogados cacereños, los Letrados D. Tomás Merino Ortiz y D. Félix de Cepeda y Pardo dirigen al Consejo de Castilla en nombre de otros 22 abogados más, solicitando autorización para iniciar los trabajos para la constitución del Colegio, justificando su necesidad en el hecho de que Cáceres fuera la única ciudad de España sede de Tribunal Superior en la que no existía.

En aquella carta, nuestros compañeros razonaban la necesidad de “*dar lustre, decoro y dignidad a la profesión, restringir el número de profesores existentes y crear una Academia de Jurisprudencia Práctica donde se instruyeran los jóvenes que deseaban incorporarse al ejercicio de la abogacía*”.

Aunque casi un año más tarde, en un tiempo que no supera ostensiblemente las lentitudes de nuestros procedimientos administrativos actuales, el Real Consejo de Castilla promulga Auto de 21 de marzo de 1794 que autorizaba a los abogados de la Real Audiencia de Extremadura a celebrar juntas dirigidas a la creación de un Colegio de Abogados, con las condición de que no se limitara el número de colegiados integrantes en él.

Debidamente autorizado, el día 3 de mayo de 1794 se celebra Junta General a la que concurren dieciséis abogados cacereños, cuyo acuerdo más importante fue convocar públicamente (“*mediante esquelas*”) segunda Junta al día siguiente a las diez de la mañana, para que pudieran concurrir los demás compañeros ausentes y con la advertencia

---

<sup>1</sup> **MIGUEL MARTÍN JIMÉNEZ DE MUÑANA, MIGUEL:** *Los abogados de la Real Audiencia de Extremadura (1790-1900)*, Institución Cultural El Brocense, Cáceres, 2007, 978-84-86854-32-4; *Los abogados y procuradores cacereños durante la Guerra Civil*, Anuario de la Facultad de Derecho, ISSN-e 0213-988X, nº 23, 2005, págs. 365-378; *Doscientos años del Colegio de Abogados de Cáceres*, Revista Alcántara: revista del Seminario de Estudios Cacereños, ISSN 0210-9859, nº. 55, 2002, págs. 101-110; *Los abogados y procuradores extremeños durante la Guerra Civil: notas para la historia de la justicia en Extremadura*, A.N.P.E. Extremadura, 2005, 84-95868-42-3.

de que se iban a elegir los *empleos* de la Junta del Colegio (Decano, Diputados primero, segundo, tercero, Maestro de Ceremonias, Diputado cuarto, Tesorero y Secretrario).

El día 4 de mayo de 1794 asisten veintiún compañeros, ausentándose sólo ocho de los existentes en la ciudad (por un total de veintinueve) y eligen como primer Decano extremeño de los Colegios de Abogados a D. Tomás Merino Ortiz.

Una de las primeras manifestaciones públicas del Colegio tiene lugar, según narra el historiador de cuyos estudios tomamos estas líneas, el día 24 de agosto del mismo 1794, en el que la Junta de Gobierno eleva propuesta por no haber recibido el Colegio el trato y la dignidad que le correspondían en unos oficios religiosos celebrados en la Iglesia de Santa María (hoy concatedral) por la suerte del ejército español en sus enfrentamientos con el francés.

Consecuencia de estos trabajos previos, ya debidamente consentidos por el Real Consejo de Castilla, el día 19 de febrero de 1799 una Pragmática de Carlos IV acordaba la creación del Colegio y autorizaba su constitución, siempre que no se concediera preferencia a los hijos de vecinos cacereños para incorporarse a él.

Ese mismo año se aprueban los primeros Estatutos del Colegio de Abogados de Cáceres que, como sucede en el resto de los constituidos a finales del XVIII, se configura como una mezcla de congregación religiosa y gremio, mitad piadoso mitad profesional.

Como curiosidad, aquellos primeros Estatutos exigían que las elecciones a los cargos de la Junta de Gobierno se celebrasen en la celda del padre Prefecto en el Convento de Santo Domingo y las sesiones de la Junta *en la posada del Decano*.

Sin embargo, da cuenta Miguel Martín Jiménez de Muñana de un intento frustrado anterior de crear un Colegio de Abogados en Cáceres, dirigido por el Letrado sevillano Josef Alejandro de Pyana el 10 de octubre de 1790, es decir, tres años antes del que finalizó con la creación del Colegio. Al parecer, dicho Letrado, que había ocupado cargos en el Colegio de Abogados de Sevilla, trasladó su residencia a Cáceres por motivos de su esposa y decidió impulsar la constitución del Colegio. Al parecer, la premura del Letrado sevillano en celebrar reuniones para la constitución del Colegio sin autorización gubernativa no sólo dieron al traste con sus intenciones sino que le valieron la imposición de multa de doscientos ducados el día 9 de febrero de 1791.



Con este incidente se explica bien que D. Tomás Merino y D. Félix de Zepeda tuvieran la prudencia de solicitar autorización para dar los primeros pasos con el resto de Letrados.

A partir de su constitución, la vida del Colegio de Cáceres acompañó los vaivenes conocidos de la ciudad y de las sociedad española durante el convulso siglo XIX y XX.

Durante la guerra civil se produce la dimisión del Decano Letrado D. León Leal Ramos, reconocido jurista cacereños, por motivos que no están del todo claro pero que parecen tener un claro impulso político. Lo sustituyó el Letrado D. Tomás Murillo Iglesias, bajo cuyo gobierno la vinculación del Colegio con el alzamiento militar resulta más que evidente, incluso desde el punto de vista económico, obligándose a las arcas del Colegio a soportar importantes *donaciones* y *aportaciones* al ejercito sublevado. A pesar de ello, es indudable que el impacto de la guerra en el Colegio de Cáceres resultó mucho más leve que el sufrido en Badajoz.

Sí es motivo de reflexión el hecho de que la Junta de Gobierno celebrada el 14 de marzo del año 1939, el Decano, D. Tomás Murillo Iglesias, dio cuenta de que, al parecer por olvido, no se habían consignado en las actas de las sesiones de noviembre y diciembre anterior que se había nombrado Decano Honorario Perpetuo “*a favor de Don José Antonio Primo de Rivera y Sáenz de Heredia, es decir, lo mismo que se acordó respecto de Don José Calvo Sotelo*” y, al mismo tiempo, “*la entronización del Sagrado Corazón de Jesús en el Colegio*”. Son estas cuestiones que habría que revisar, puesto que no nos consta que hasta hoy así se haya hecho, y reparar actitudes que no se acompañan ni con nuestra democracia ni con la aconfesionalidad –si no laicidad–.

Debemos destacar y lamentar que en la historia del Colegio de Abogados de Cáceres ninguna compañera haya sido todavía elegida Decana, al contrario de lo sucedido en Badajoz, habiendo crecido la participación de la mujer en el Colegio acompañada a lo sucedido en nuestro entorno social.

### **Breve reseña histórica del nacimiento del Ilustre Colegio de Abogados de Badajoz**

Los estudios que se han llevado a cabo nos permiten decir que el Colegio de Abogados de Badajoz nace en el mes de julio del año 1.839, tras dar la orden quien entonces fuera Presidente de la Audiencia Provincial de Badajoz, y respetando el principio de la antigüedad en la profesión se nombra primer Decano a Don Mariano de Castro Pérez, el

cual utilizó su propia vivienda como sede colegial. Y desde esos inicios son de destacar como a pesar de las muchas etapas históricas de índoles muy diversas que se vivieron en España, el colegio siempre fue ajeno a la política, se intentó en muchas ocasiones involucrarlo, se le hicieron ofertas muy interesantes, pero siempre mantuvieron ese principio, al igual que mantuvieron el principio del compañerismo, existiendo multitud de ejemplos, algunos históricos como el reseñado por el Letrado Don Rafael Arenas Marmejo en su obra "*La actitud política del Ilustre Colegio de Abogados de Badajoz durante su primer siglo de existencia*", donde nos cuenta como fue encarcelado un Decano llamado Don Antonio Cardenal y mientras estuvo en prisión el que fuera primer Decano del Colegio de Abogados antes citado Don Mariano de Castro fue quien se hizo cargo de su despacho y negocios, y cuando salió de prisión le entregó los ciento veinte reales de beneficio que habían existido.

La guerra civil fue muy cruel y dura con el Colegio de Abogados de Badajoz, y de ello se hizo eco el Profesor de la Universidad de Extremadura Don Miguel Martín Jiménez de Muñana en su obra "*El Colegio de Abogados de Badajoz durante la guerra civil*", nos proporciona datos duros, crueles pero que reafirman el espíritu de corporativismo y ayudas entre compañeros.

El Colegio siempre colaboró con la Administración de Justicia, y tuvo actuaciones muy relevantes en su día, por ejemplo cuando defendió su postura en contra a que desaparecieran partidos judiciales como el de Alburquerque y Villanueva de la Serena, o cuando mostró su postura en contra a ser considerados funcionarios públicos, siendo en aquellos hechos considerados hasta el punto de ser consultados acerca de las modificaciones del Código Penal, cuestiones estas todas reseñadas en la obra antes citada del Sr. Arenas Marmejo

## **Colegios profesionales hoy**

### **Concepto y naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales**

En este apartado hemos de decir que como la Abogacía es una profesión siempre viva, con posturas a favor y en contra, siempre abierta a debates, consideraciones etc., nos encontramos con que no hay unanimidad entre los más prestigiosos juristas, y ello a pesar de que en el artículo primero de la Ley de Colegios Profesionales se dice textualmente :  
*" Artículo 1. Los Colegios Profesionales son Corporaciones de derecho público,*

*amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines"*

Como decimos los tratadistas de nuestra doctrina desarrollan varias tesis sobre la naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales, que el Catedrático Don Antonio Fanlo Loras resume en el Capítulo II de la Obra coordinada por Don Lorenzo Martín Retortillo "Los Colegios Profesionales a la Luz de la Constitución", como exponemos a continuación:

*En primer lugar, encontramos la tesis tradicional sostenida por Garrido Falla y Entrena Cuesta que considera a los Colegios Profesionales como Administración pública por cuanto la Ley las califica como Corporaciones de Derecho Público, y entienden que cuando el Colegio Profesional realiza funciones públicas se encuentra sometida a derecho Administrativo y es una verdadera Administración pública.*

*Por su parte, el profesor García de Enterría entiende los Colegios Profesionales como Corporaciones sectoriales de base privada, esto es, son entes de derecho privado, y como tales sometidos al derecho privado, salvo cuando por delegación ejercen funciones públicas en cuyo caso se someten a Derecho público.*

*Finalmente, encontramos aquellas tesis intermedia que es la que sostiene el profesor Ariño y que considera a los Colegios Profesionales como personas jurídicas públicas que no forman parte de la Administración del Estado.*

*Nos encontramos en definitiva ante unas entidades que reciben por Ley la denominación de Corporaciones de Derecho público y que tienen encomendadas funciones de carácter público y funciones de carácter privado, sometiéndose, respectivamente, en sus actuaciones al derecho público o al derecho privado según sea la naturaleza de la función o actividad a realizar.*

En definitiva, proponemos que nuestros colegios profesionales nunca olviden sus funciones y fines :

### ***Funciones de los colegios de abogados:***

Los Colegios profesionales son entidades públicas porque su fundamento es la satisfacción de intereses públicos, no fueron creados para la defensa y protección de sus miembros frente a la sociedad, sino que, por el contrario, lo fueron, y lo son, para la defensa de la sociedad frente a los falsos profesionales (intrusismo) y frente a aquellos que, siendo profesionales legítimos, abusan de su condición, se trata de garantizar a la sociedad que aquellas profesiones que afectan directamente a valores sociales esenciales, son ejercidas por personas debidamente capacitadas, que se obligan a ejercer una correcta práctica profesional.

En definitiva el estado estableciendo la obligatoriedad de colegiación de las profesiones así reguladas, confiere a los Colegios la facultad de definir las reglas y deberes observables por los profesionales, en el ejercicio de su profesión, así como la de juzgar y, en su caso, sancionar las conductas reprobables de los mismos y además se establece ciertos controles administrativos, que obligan a que, para la validez de algunos de los actos el Colegio correspondiente acredite que son efectuados por profesionales debidamente habilitados.

La Ley atribuye a los Colegios Profesionales el ejercicio de unas funciones que se encuentran reguladas en el artículo 5 de la Ley de Colegios Profesionales, y que, entre otras, las siguientes: ordenar la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y la dignidad profesional, cumplir y hacer cumplir a los colegiados las leyes generales y especiales y los estatutos profesionales y los reglamentos, adoptar medidas contra el intrusismo profesional, ejercer cuantas funciones le sean encomendadas por la Administración y colaborar con ésta mediante la realización de estudios informes, participar en la elaboración de los planes de estudio, organizar actividades de interés para los colegiados, etc.

***Fines de los Colegios profesionales:***

Son fines esenciales de los Colegios Profesionales la ordenación del ejercicio de la profesión, la representación exclusiva de las misma y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados.

La ordenación del ejercicio de las profesión y la representación de la misma ante los Tribunales, Instituciones o ante cualquier otro Organismo Público, constituyen las funciones públicas que los Colegios Profesionales desempeñan en virtud de la delegación que realiza la Ley de Colegios Profesionales en dichas corporaciones, que lo que asumen, en definitiva, es garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos frente al ejercicio de la profesión por el titulado colegiado. Pues bien en el ejercicio de estas funciones los Colegios Profesionales se encuentran sometidos al Derecho Administrativo y sus actuaciones son recurribles en vía Contencioso-Administrativa.

Por el contrario, cuando el Colegio Profesional defiende los intereses profesionales de sus colegiados desempeña actividades privadas y se encuentra sometidos al Derecho Privado.

En resumen podemos decir que los Colegios Profesionales en nuestro país son instituciones reconocidas en el artículo 36 de la Constitución Española con la particularidad de ser corporaciones de derecho público que ejercen funciones de naturaleza jurídico-privada, aunque tengan delegadas algunas funciones públicas como, por ejemplo, la disciplina profesional. Y se constituyen para defender fundamentalmente los intereses privados de sus miembros, aunque también atienden a finalidades de interés público.

En Europa, la importancia de las organizaciones profesionales de los Estados miembros se recoge en la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

Existen diferencias entre nuestros Colegios Profesionales y estas organizaciones profesionales en otros estados europeos, como es el hecho de que en España la colegiación sea obligatoria para ejercer una profesión de ámbito privado. Sin embargo, nuestros Colegios Profesionales trascienden el concepto de asociación profesional que existe en Europa, cuyos miembros se asocian libremente y pueden ejercer la profesión sin pertenecer a una asociación. Podría parecer que esta obligatoriedad de colegiación en nuestro país entra en conflicto con los derechos constitucionales de libre asociación y sindicación. Sin embargo, desde nuestro Tribunal Constitucional hasta los tribunales europeos confirman que la obligatoriedad no es contraria a la libre asociación. Pues, aunque defienden los intereses privados de un colectivo, en realidad lo que se pretende defender son los intereses públicos de los consumidores, al garantizar que la calidad de los servicios ofertados por el colectivo son conforme a las normativas vigentes.

### ***Conclusión***

Los Colegios Profesionales son instituciones de interés público que, como hemos visto a lo largo de la historia, juegan un papel fundamental en la calidad de los servicios ofertados, en la ordenación y mejora de las actividades profesionales, en

el progreso económico, en la erradicación del intrusismo, en el ahorro de costes y en la defensa de las diferentes profesiones.

Si no existieran los Colegios Profesionales, simplemente, habría que inventarlos

### **Regulación normativa actual**

No nos parece que sea ni el momento ni el lugar de abordar un estudio de la regulación positiva de nuestros Colegios ni del singular tratamiento que la jurisprudencia ha venido dando a los distintos aspectos de su configuración jurídica. Abundante obra se ha generado sobre la cuestión, a la que sin duda nos remitimos para el estudio completo que el Congreso quiera hacer sobre la cuestión<sup>2</sup>.

El encaje constitucional de la figura del colegio profesional se encuentra en los artículos 22 y 36 de la Constitución Española. El primero garantiza, con carácter general el derecho de asociación, en tanto que el segundo establece que *“la ley regulará las peculiaridades propias de régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”*, añadiendo que *“la estructura interna y el funcionamiento de los colegios deberán ser democráticos”*.

Como ha señalado el Consejo de Estado, tanto el ejercicio de una profesión titulada como, sobre todo, la organización de sus ejercientes en Colegios Profesionales suponen un régimen de intervención administrativa que limita y ordena en virtud de diversos intereses públicos (ordenación de la profesión, representación de los intereses de sus profesionales, deontología y régimen disciplinario) el derecho de todos los españoles "a la libre elección de profesión u oficio" (artículo 35 de la Constitución)<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Por todas, citamos entre otras, **DEL SAZ CORDERO, S.**, *Los colegios profesionales*, Marcial Pons, 1996, 84-7248-336-3; **CALVO SÁNCHEZ, L.**, *Régimen jurídico de los Colegios profesionales*, Unión Profesional, 1998, ISBN 84-470-1028-7; **MARTÍN-RETORTILLO BAQUEZ, L.**, *Los colegios profesionales a la luz de la Constitución*, Civitas, 1996, 84-470-0670-0; **SÁNCHEZ SAUDINÓS, J.M.**, *Los colegios profesionales en el ordenamiento constitucional: colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas en el derecho público español*, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, 84-340-0888-2; **LÓPEZ GONZÁLEZ, J.L.**, *Los colegios profesionales como corporaciones de derecho público: un estudio en clave constitucional*, Nomos, 2001, 84-87448-17-8, o, más recientemente, **CALVO SÁNCHEZ, L.**, *A vueltas con la reforma de los servicios y colegios profesionales*, Civitas, 2015, 978-84-9098-798-8.

<sup>3</sup> Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, 27 de febrero de 2014, expediente nº 1434/2013.

Frente a este mandato constitucional, el núcleo de la regulación sobre Colegios profesionales se encuentra en una norma preconstitucional, la **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales**, que los regula como entes de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, estableciendo el apartado 3º de su artículo 1 que sus fines esenciales son “la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional”.

En este sentido, la **STC 3/2013, de 17 de enero**, indicó (FJ 6) que *"la institución colegial está basada en la encomienda de funciones públicas sobre la profesión a los profesionales, pues, tal y como señala el art. 1.3 [Ley de Colegios Profesionales], son sus fines la ordenación del ejercicio de las profesiones, su representación institucional exclusiva cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. La razón de atribuir a estas entidades, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen su base corporativa"*.

La Ley de Colegios profesionales ha sido objeto de varias modificaciones, algunas de ellas en cumplimiento de la obligación del estado español de transponer normativa comunitaria (fundamentalmente, la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior).

Por su parte, en Extremadura se aprobó la **Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura**, con sujeción a la competencia para el desarrollo legislativo y ejecución que, en el marco de la legislación básica del Estado, le atribuía entonces, en materia de colegios profesionales y profesiones tituladas, el artículo 8.6 del Estatuto de Autonomía de Extremadura. Dicha competencia

sufrió posteriormente, como es bien sabido, una transformación en exclusiva, en el actualmente vigente artículo 9.1.11 del Estatuto.

Más interés tiene para el objeto y finalidad de esta ponencia dedicar atención a las propuestas de modificación de este esquema normativa que profundizar en su análisis, por lo que entendemos que en este punto basta con lo dicho y con la remisión hecha a la bibliografía que, con detenimiento, lo aborda.

## **Reforma de la legislación autonómica y nacional en materia de Colegios Profesionales**

Tras la aprobación por la Unión Europea de la Directiva de Servicios de Servicios en 2006 y su transposición al ordenamiento jurídico nacional mediante la leyes Paraguas (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) y Ómnibus (Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio), si estudiamos la normativas estatal y autonómicas sobre Colegios Profesionales, se puede comprobar que son muy pocos los Colegios Profesionales que se han adaptado expresamente a las reformas señaladas, algunos parcialmente en mayor o menor grado, pero hay muchas carencias, entre otras muchas razones por estar en desacuerdo con lo que se pretende imponer por Ley.

Lo cierto y verdad es que a quien mas se oye es a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que está insistiendo de forma continuada en que la Ley de Colegios Profesionales debe ser sometida a una " profunda reforma".

### **Anteproyecto de Ley de Colegios y Servicios Profesionales:**

#### **Necesidad de una Ley de Colegios Profesionales**

Nos decía Carlos Carnicer en enero del 2.013 : *"Ahora más que nunca, los colegios profesionales caminan firmemente hacia el futuro, un futuro donde el servicio al ciudadano, al paciente o al consumidor constituye el eje sobre el que giran todas sus acciones, repletas de interés general y utilidades públicas"*

Y nuestro querido Carmelo Cascón en octubre del 2.009 cuando tanto se hablaba de la "Ley Ómnibus" y la "Ley paraguas", se preguntaba en el Periódico Extremadura " ¿quién



*y cómo se va a garantizar que quien trabaja en la profesión lo hace de forma legal y con la formación oportuna?*

En febrero de este año 2.018, nos encontrábamos con que la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia (CNMC), recordaba en la publicación Conflegal que "*Hace ya tres años que el Ejecutivo de Mariano Rajoy retiró el proyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales. Desde la CNMC se insiste en que entidades como la Unión Europea (UE), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han señalado la necesidad de que nuestro país acometa reformas en esa dirección que fomente el libre mercado y la competencia*"

Ante esto hemos de mencionar que este año se celebró I Congreso Nacional de Profesionales, donde en el acto clausura, Jordi Ludevid, presidente de Unión Profesional (UP),decía : "*Un país de profesiones", profesiones consolidadas, orgullosas de su identidad, conscientes de la necesidad de autoexigencia y regeneración, pero convencidas de su aportación y su utilidad social.*"

Y tras ese Congreso quedo perfectamente claro que no es nada sencillo consensuar, no es sencillo ni que Gobierno y profesiones se sienten en una mesa a dialogar y coordinar. Por ello un primer paso podría ser lo que la presidenta del Consejo General de la Abogacía Española, Victoria Ortega, señalaba recientemente en una entrevista y es que sean las profesiones las que den un paso adelante y presentasen un borrador de norma al Gobierno. No sabemos qué hará al respecto este nuevo Gobierno. Pero la sensación es que ese anteproyecto está muerto.

Lo que si sería aconsejable es que todos conozcan el manifiesto final de dicho Congreso y las conclusiones que marcan unas pautas más que aconsejables para llevar a buen puerto esta cuestión del futuro de los Colegios Profesionales, incluido, como no el nuestro, siendo localizables en [www.unionprofesional.com/tag/congreso-profesiones/](http://www.unionprofesional.com/tag/congreso-profesiones/).

El reto del futuro está en que Gobierno y Colegios Profesionales consensuen una norma que ayude a adaptar a estas entidades al nuevo marco legal sin que la libre competencia se vea dañada.

A principios de este año 2018 el anterior gobierno puso en marcha la reforma del acceso a las profesiones de abogado y procurador. El consejo de ministros recibió un informe del entonces ministro de Justicia, Rafael Catalá, sobre el Anteproyecto de Ley de reforma de las condiciones de acceso y ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales.

En dicho anteproyecto los principales objetivos del proyecto consisten en arbitrar la posibilidad del ejercicio conjunto de la abogacía y de la procura en las sociedades profesionales, habilitar un sistema de acceso único a dichas profesiones y clarificar el régimen arancelario de los procuradores, y ello para acomodarnos a lo establecido en el derecho comunitario, estableciendo un nuevo sistema de acceso, eliminando las limitaciones que existen en la actualidad en el ámbito de las sociedades profesionales y permitiendo que abogados y procuradores puedan integrarse en una misma entidad, preservando cada uno de ellos sus competencias, responsabilidades y obligaciones, manteniendo la independencia e imparcialidad en el ejercicio de cada profesión, pues seguiría la incompatibilidad para el ejercicio simultáneo de la abogacía y la procura.

Se nos dijo que este proyecto de reforma se llevaría adelante mediante el procedimiento de urgencia con el fin de lograr con agilidad la adecuación y plena coherencia de nuestra normativa con el ordenamiento jurídico comunitario, pero ahora no sabemos qué hará al respecto nuestro nuevo gobierno.

Por lo que si hemos de luchar todos los abogados es por que bajo ningún concepto se reduzcan los colegios de abogados como se pretendía en el Anteproyecto de Ley de colegios profesionales y servicios profesionales que anda por algún despacho "dormida", el numero de colegios existentes en proporción está por debajo de los que hay en Francia e Italia por ejemplo, y reducir el número no llevaría aparejado ningún beneficio ni a los abogados ni a los ciudadanos. Hemos de luchar contra la supresión de la colegiación obligatoria porque en caso contrario el intrusismo nos invadirá, nadie los controlará y los ciudadanos por su parte estarán desprotegidos, y por la parte de los abogados se provocará un desprestigio profesional importante.

Cuestión diferente es que dicha obligatoriedad de la colegiación encuentre un sentido justificativo mucho más cercano y próximo a la realidad social que nos rodea que una simple imposición legal, tarea en la que los Colegios y lo profesionales debemos

esforzarnos en tener algo que aportar.

El anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales fue retirado por el Gobierno que estaba en el mes de abril de 2.015 ante la presión de las entidades colegiales. Había muchas dudas en ese momento acerca de qué exigía y qué no exigía la Unión Europea, por ello había cierto descontrol y desconocimiento, había teorías en todos los sentidos y como la verdad es que afectaba a muchas personas, muchos profesionales y según algunos el estar en esas fechas en periodo electoral provocó que se guardara en un cajón donde permanece .

Aunque la verdad es que si se accede a dicho anteproyecto podemos asegurar sin temor a equivocarnos que a los colegios de abogados poco le van a afectar porque somos un ejemplo en funcionamiento democrático, transparencia y un control deontológico por encima no ya de otros colegios profesionales, sino que muchas otras instituciones, y por ejemplo el tema de la colegiación obligatoria evita problemas de intrusismos y proporciona garantía y beneficio a los ciudadanos, siendo siempre beneficioso para la Justicia.

El Ministerio de Economía y Competitividad en el año 2.013 dio traslado Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, aprobado por el Consejo de Ministros en su sesión de 2 de agosto de 2013, para que en nuestro caso el Consejo General de la Abogacía, hiciera las oportunas alegaciones, cosa que se cumplió de forma más que correcta en el mes de septiembre de ese año 2.013.

Y dentro de esas alegaciones destacarían :

- La falta de transparencia del Ministerio pues después de muchas gestiones sin que existiera una sola audiencia con las partes afectadas se redactó el anteproyecto.
- El texto propuesto adolecía de muy teórico y poco práctico y adecuado a la realidad.
- De la lectura del texto se desprende una cierta desconfianza acerca de los Colegios Profesionales y por ello se pretendía una especie de fiscalización que estaba fuera de lugar.

- Acerca de la colegiación obligatoria el texto era poco claro cuando dice: *“prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero, con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral”*, en definitiva pretende que sólo sea obligatoria para los abogados que actúan ante los tribunales, llegando a distinguir entre profesiones y actividades profesionales, por ello el Consejo General de la Abogacía defendió entonces y sigue defendiendo ahora que la colegiación debe ser obligatoria para prestar cualquier servicio propio de la profesión, con independencia de la naturaleza jurídica de la relación que une al abogado con el cliente, y ésta sería la única fórmula de luchar contra el intrusismo profesional, de poder defender a los abogados frente a determinados clientes y potenciar aún mas la defensa de los derechos de usuarios y consumidores.
- Se hicieron consideraciones acerca del tema de las comunicaciones comerciales por entender que lo previsto en el anteproyecto no cumplía con lo establecido en la Directiva Europea.
- Desde hace muchos años se viene exigiendo a los abogados tener un seguro de responsabilidad civil, y ciertamente la mejor forma y mas económica es a través de los Colegios de Abogados, sin embargo en el anteproyecto no se dice nada al respecto, por lo que se le puso de manifiesto la opinión de que era el momento de pensar en los derechos de usuarios y consumidores y establecer la obligatoriedad del seguro de responsabilidad civil.
- Se proponía en el anteproyecto la bonificación de las cuotas colegiales a los colegiados en situación de desempleo, lo que en principio es de agradecer pero dada la forma de trabajo normal dentro de la abogacía se le propuso que buscara otros supuestos para llevar a cabo esa bonificación que bien pudieran ser la edad, la antigüedad, el nivel de ingresos etc., por entender estos supuestos más coherentes.
- Acerca de la territorialidad de la colegiación, se dice en el anteproyecto que estando colegiado en cualquiera de los colegios existentes se pueda actuar en todo el territorio nacional, lo cual es lógico y normal, pero por el Consejo se propuso que la incorporación a los Colegios debe llevarse a cabo en el del lugar

en el que se ubique el domicilio profesional, único o principal, del interesado. Lo cual parece ser lo más lógico y de esa forma se evitaría esa situación más que conocida de colegiaciones en colegios de ciudades pequeñas por ser económicamente mucho más barato que en el colegio donde se tiene ubicado el despacho.

- El Consejo General de la Abogacía mostró su desacuerdo con ese intervencionismo que la Comisión Nacional de la Competencia viene aconsejando desde ya hace muchos años, de tal manera que se previa incluso la posibilidad de intervención de los colegios y disolución de la Junta de Gobierno.
- Discrepancias con las funciones de los Colegios de Abogados.
- Se hicieron alegaciones contra lo que se pretendía en relación con los Consejos Generales y las funciones encomendadas a los mismos, defendiéndose por el Consejo la necesidad de los mismos entre otras cosas para lo relacionado con los estatutos particulares de cada colegio.
- El anteproyecto también entra en el tema de las elecciones, de tal suerte que siempre se consideró el valor doble de los votos de los abogados ejercientes, y ahora se pretende que tanto los votos de los ejercientes como los de los no ejercientes tengan el mismo valor, de esa forma no solo se rompe una tradición sino que se olvida de todos aquellos que si tienen una implicación personal en todo lo relacionado con el colegio.
- En relación con la normativa colegial añade una nueva figura que por la Abogacía se ha considerado que sobra, y es el estatuto particular del Consejo General, si ya tenemos el estatuto particular y el estatuto general de la profesión ¿para qué queremos el estatuto particular del consejo general?.
- Con respecto a la deontología el anteproyecto considera las normas deontológicas como "éticas", cuando deben entenderse como normas "jurídicas", porque entre otras cosas si solo fueran éticas el incumplimiento de las mismas no podría ser sancionado.

- El anteproyecto trata también el régimen disciplinario y de entrada parece correcto, aunque quizás un poco más de concreción y exhaustividad no hubiera venido mal para poder en su momento graduar las sanciones e infracciones.

En sentido muy parecido se han pronunciado otros muchos Consejos Generales de otras profesiones existente en nuestro país, tanto a nivel particular como a través de la Unión Profesional, asociación que reúne actualmente a 35 Consejos Generales y Superiores y Colegios profesionales de ámbito nacional, que han presentado sus alegaciones comunes al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales.

Y quizás esa sea la razón por la que ese anteproyecto esté como decíamos "*guardado en un cajón*", pues son también innumerables las cuestiones que se le han planteado que quizás lo más aconsejable sería dar marcha atrás y empezar a una nueva redacción teniendo desde el principio en cuenta todas esas alegaciones formuladas.

Aquí en Extremadura, la Consejería de Hacienda y Administración Pública el día 20 de noviembre del año 2017 abrió un periodo de audiencia en relación con el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 11/2002 de 12 de diciembre de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura, y nuestros dos Colegios de Abogados hicieron dentro del plazo establecido las alegaciones correspondientes, fundamentalmente se alegó :

- Posibilidad de vulnerar la Constitución en concreto en lo relativo a la atribución de competencias para regulación de principios y reglas básicas de los Colegios Profesionales.
- Conveniencia de esperar a que exista una ley estatal con la finalidad de evitar posibles contradicciones entre ambas regulaciones.
- Cuestiones relativas a la autonomía y autoadministración de los Colegios Profesionales.
- Se propusieron alternativas a la redacción propuesta para dotar a la regulación de mayor claridad y evitar posibles conflictos de conceptos.
- Con respecto al tema de los honorarios y más concretamente de la existencia de unos criterios para poder elaborar los informes de las juras de cuentas e

impugnaciones de honorarios se propuso que se puedan publicar para que los conozcan tanto los consumidores y usuarios como incluso las instancias judiciales que deben resolver esas cuestiones y así evitar posibles arbitrariedades.

- Se les puso de manifiesto la falta de definición de términos como "colegios oficiales", "profesión titulada y profesión colegiada", lo cual podría originar en el futuro dudas o interpretaciones erróneas.
- En definitiva se hicieron muchas consideraciones, propuestas de supresión y propuestas de redacción alternativa, en todos aquellos artículos que se entendió podrían ocasionar problemas, consideraciones que deben estar siendo objeto de estudio pues hasta la fecha no se ha publicado ni se ha comentado nada definitivo.

La Unión Profesional, que es una asociación de ámbito nacional, integrada por Presidentes de Colegios Nacionales y Consejos Generales o Superiores y en el que están representadas la inmensa mayoría de las organizaciones colegiales estatales, igualmente remitieron sus alegaciones a esta Ley extremeña.

En esta situación la Comisión Técnica, en su reunión del 28 de mayo del año en curso ha introducido en el anteproyecto una serie de modificaciones que sustancialmente vienen a coincidir con las alegaciones que los Colegios de Abogados de Extremadura hicieron, y en concreto :

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

.- "..... la necesidad de que los colegios elaboren una memoria que recoja información sobre el modo en que las actividades realizadas redundan en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios ~~y abre la posibilidad de participación de las organizaciones y/o asociaciones representativas de los ciudadanos, usuarios y consumidores a los que presten servicios los distintos Colegios profesionales en el Consejo Autónomo de Colegios Profesionales.~~

.- Uno. El artículo 1 de la Ley cambia de denominación pasando a denominarse "Objeto y ámbito de aplicación"

.- Dos. El apartado 1 del artículo 1 queda redactado como sigue, manteniéndose la redacción del resto de apartados:

"1. La presente Ley tiene por objeto la regulación **de los Colegios Profesionales y los Consejos de Colegios Profesionales** y el ejercicio de las profesiones tituladas ~~colegiadas~~, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica".

.- Tres. El artículo 2 de la Ley cambia de denominación pasando a denominarse "Definiciones" y queda redactado como sigue:

"Definiciones.

1. Se entiende por organización colegial el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión.

2. A los efectos de la presente Ley, son corporaciones colegiales los Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura y los Colegios Oficiales o Profesionales provinciales o autonómicos de Extremadura.

.- **Cuatro. El artículo 3 de la Ley cambia de denominación pasando a denominarse "Competencias y relaciones con la Administración"**

**Cinco. Se modifican los apartados 1, 2 y 3, que quedan redactado como sigue, permaneciendo el resto de apartados inalterados:**

"1. La Consejería que tenga atribuida las competencias en materia de Colegios Profesionales y en el ejercicio de las profesiones tituladas tiene las siguientes competencias:

~~Tutelar el respeto a~~ Velar por el cumplimiento de la normativa básica estatal y autonómica en materia de Colegios Profesionales, por parte de las organizaciones colegiales, en los términos de esta ley.

Relacionarse con las organizaciones colegiales en cuestiones corporativas y organizativas o de funcionamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados siguientes.

~~Emitir informes o dictámenes sobre el cumplimiento de la normativa, a iniciativa propia o a instancia de organizaciones colegiales.~~

Proponer la creación de organizaciones colegiales, en los términos que se definen en esta Ley.

Proponer la elaboración de Decretos, por los que se autorice la fusión o disolución de las organizaciones colegiales, en los términos de la presente Ley.

Inscribir en el Registro de Colegios y Consejos de Colegios, los actos que se definen en esta Ley y en el Decreto de regulación del Registro.

~~Fomentar la colaboración entre las organizaciones colegiales y creación de foros o espacios que favorezcan la publicidad y difusión de sus actividades a la ciudadanía.~~

~~Cualesquiera otras que se les atribuya legalmente o reglamentariamente~~

.- **Siete. El artículo 4 de la Ley queda redactado de la siguiente forma:**

"Artículo 4. De la creación.

1. La creación de Colegios Profesionales en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura se hará mediante ley de la Asamblea de Extremadura, a petición de los profesionales titulados interesados y estará condicionada a la concurrencia de suficientes razones de interés público que justifiquen la creación del Colegio. La colegiación obligatoria para el ejercicio de una determinada



profesión solo será exigible ~~mediante norma estatal con rango de ley~~ cuando así lo establezca una Ley estatal.

.- . Siete. El artículo 4 de la Ley queda redactado de la siguiente forma:

“Artículo 4. De la creación.

La iniciación del procedimiento de creación de un Colegio Profesional requerirá la solicitud de una mayoría suficientemente representativa, debidamente acreditada, de los profesionales interesados con domicilio profesional en Extremadura. Dicha mayoría fehaciente se acreditará a través de firmas individualizadas, bien personalmente o bien a través de asociaciones de profesionales legalmente constituidas, con un grado de implantación suficiente a juicio de la Administración.

.- Diez. El artículo 11 de le Ley queda redactado de la siguiente forma:

d) Velar por la ética y dignidad profesional de los colegiados, cuidando que en el ejercicio de su profesión se respeten y garanticen los derechos de los ciudadanos y particulares los consumidores y usuarios.

Doce. se añaden los siguientes artículos, los artículos 12 y siguientes anteriores pasan a tener la numeración correlativa que les corresponde tras la introducción de estos seis nuevos artículos:

“Artículo 12. *Ventanilla única*

f) Resoluciones, dictámenes u otros actos de interés general.

**Dieciséis. El antiguo artículo 17 de la Ley pasa a ser el 23 que queda redactado de la siguiente forma:**

“Artículo 23. De la colegiación de los profesionales vinculados a la Administración.

#### **OPCIÓN 1:**

1. No obstante lo previsto en el artículo anterior, el requisito de la colegiación obligatoria no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Extremadura para el ejercicio de sus funciones. ~~salvo que así fuese exigido por una norma estatal con rango de Ley y en los términos que la misma establezca.~~

#### **OPCIÓN 2 - Propuesta por los asesores jurídicos de los Colegios:**

1. El requisito de colegiación previsto en el artículo anterior, será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Extremadura, en el ejercicio de sus profesiones, en los términos establecidos en la legislación básica estatal sobre Colegios Profesionales.

#### **OPCIÓN 3:**

No modificar el vigente artículo 17.1 (que ahora pasa a ser el 23.1) y dejarlo como está en la actual Ley, incluyendo la parte declarada inconstitucional por el TC.

Veintidós. El antiguo artículo 34 pasa a ser el artículo 40 y su apartado 1º queda redactado de la siguiente forma:

“1. Podrá crearse un Consejo Autonómico de Colegios Profesionales, adscrito a la Consejería competente en materia de Colegios Profesionales, como órgano

consultivo e instancia de participación de los Colegios y Consejos de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, del que formarán parte los Decanos y Presidentes de Colegios y Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura y al que también podrá incorporarse un representante nombrado por cada uno de los Colegios Profesionales de ámbito suprarregional que cuenten con representación en la Comunidad Autónoma de Extremadura”.

## **Estructura y funcionamiento actual de los Colegios de Abogados de Extremadura**

### **Ilustre Colegio Provincial de Abogadas de Badajoz**

En la actualidad el Colegio de Abogados de Badajoz cuenta con una Junta de Gobierno, que la forma la Decana, un vicedecano y 8 miembros.

Y existen una serie de comisiones como son la comisión permanente, comisión de honorarios, comisión del turno de oficio, comisión de deontología del turno de oficio, comisión de partidos judiciales, comisión de economía, seguros e informes, comisión de formación continuada, comisión de deontología, comisión de relaciones con la administración de justicia, comisión de biblioteca, publicaciones e informática, comisión de actos y protocolo, comisión paritaria de personal, cada una de estas comisiones está presidida por un miembro de la Junta de Gobierno, salvo la comisión permanente que es presidida por la decana, y lo normal es que cada miembro de la junta de gobierno pertenezca a varias comisiones.

Igualmente hay dos comisiones delegadas por el Consejo de Rectores que son la comisión de máster y formación inicial, y la comisión de observatorio de derechos humanos, las cuales están presididas por personas ajenas a la junta de gobierno.

El Colegio de Abogados de Badajoz cuenta en la actualidad con :

- 1.150 abogados ejercientes residentes.
- 521 abogados no ejercientes residentes
- 13 abogados ejercientes no residentes
- 4 abogados no ejercientes no residentes.

Y adscritos al turno de oficio hay en la actualidad un total de 613 abogados.

## **Ilustre Colegio Provincial de Abogadas de Cáceres**

Según dispone el artículo 64 de sus vigentes Estatutos, el Colegio de Abogados de Cáceres tiene una Junta de Gobierno compuesta por 10 miembros, en concreto, el/la Decano/a, un/a Vicedecano/a, un Diputado Primero, un Tesorero, un Bibliotecario-Contador, un Secretario y otros cuatro Diputados, que se denominan Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto.

Dentro de su estructura, existen Comisiones de formación, honorarios, turno de Oficio, Deontología, Nuevas Tecnologías, Igualdad y contra la violencia de género, Derecho de Familia, Discapacidad y Sucesiones, Coordinación y Responsabilidad Social Corporativa, Relaciones con la Administración de Justicia, Servicios Colegiales, Gabinete de Prensa y Agrupación de Jóvenes Abogados. En el momento de preparar esta Ponencia se está poniendo en marcha la Comisión de defensa de los animales y Medio Ambiente.

Respecto al número y naturaleza de los colegiados actuales, los datos a la fecha de preparación de esta ponencia dan cuenta de un total de 970 Letrados/as colegiados/as:

- Abogados/as ejercientes residentes: **652**
- Abogados/as no ejercientes residentes: **236**
- Abogados/as ejercientes no residentes: **48**
- Abogados/as no ejercientes no residentes: **34**
- Abogados/as adscritos al turno de oficio: **393**

## **Propuestas de futuro para los Colegios de Abogados de Extremadura**

Es ésta la parte de esta ponencia que, sin desmerecer lo dicho hasta ahora, consideramos más fundamental y útil.

En ella, planteamos nuestra visión personal, fruto de una reflexión y puesta en común que no tiene por qué ser compartida, sobre las cuestiones más esenciales que entendemos que comprometen el futuro de nuestros Colegios. O que, sin comprometerlo, son para nosotros esenciales para garantizar no sólo su continuidad, sino que ésta reporte una verdadera utilidad a la profesión, a los profesionales, a nuestros clientes y a la sociedad.

Sin duda que nos dejamos otras en el tintero. Tal omisión no resta importancia a las que no mencionamos, sino que responde a un esfuerzo de concretar la exposición en las que hemos considerado más sustanciales y cuyo planteamiento puede suscitar en el Congreso un debate que nos acerque a conclusiones operativas y generadoras de soluciones, más que de conflictos.

### **1. Decidido impulso efectivo a la participación de los colegiados en la definición del papel de los colegios y en sus actividades**

Necesidad de Colegios con colegiados/as: los Colegios sin los colegiados no son nada y nunca lo serán, y no solo en el tema económico, sino a algo mucho más profundo.

Es triste reconocerlo y asumirlo, pero hoy en día la participación del colegiado es mínima, sirva como botón de muestra la más que reducida asistencia a las Juntas Generales, que siempre han de celebrarse en segunda convocatoria, cosa que históricamente ha sido siempre así, se nos tacha de abúlicos en nuestra relación con el Colegio y ya cuando la Guerra de Cuba existía ese problema de nula asistencia a las Juntas Generales según cuentan los anales históricos.

Las futuras Juntas de Gobierno deben esforzarse para dar a la abogacía extremeña, en colaboración con el Consejo General de la Abogacía Española, el papel y la relevancia que nuestra profesión debe tener en la sociedad civil y frente a las administraciones públicas.

Para ello es necesario que colaboremos todos, que creamos en el Colegio como institución indispensable para la convivencia ciudadana, para el buen funcionamiento del Estado de Derecho y de la Justicia, deben oír a los abogados y debe hacerse a través de nuestros representantes en los Colegios.

Hay que hacer todo lo posible para que los compañeros no vean en el Colegio un simple recaudador de cuotas sin recibir nada a cambio, por ello hay que hacer todo el esfuerzo para la defensa de su ejercicio profesional, pero también para que no les falte formación continua, oportunidades de trabajo, estar a lo último en tecnología de manera que cuando lleguen los nuevos retos de la Abogacía, que llegarán tarde o temprano, no los coja de sorpresa sino que estén en suficientemente preparados.

El Colegio debe velar por que la persona de a pie tome conciencia de la importancia de la labor del abogado, debe hacer todo lo posible para que nuestra profesión vuelva a alcanzar las cotas de prestigio que tuvo, para ello lo primero que se necesita es que nosotros mismos nos sintamos orgullosos de ser abogados y abogadas,.

La Abogacía necesita que los Colegios y colegiados vayan de la mano, es necesario por tanto que los colegiados sean miembros activos y participativos del Colegio, y quizás esa sea la asignatura pendiente, solo se participa en las elecciones y poco más, salvando los cursos. ¿De quién ha sido la culpa? ... eso es lo de menos, lo importante es buscar solución al problema, y quizás lo primero sería que los Colegios tengan la máxima transparencia posible, de manera que todos los colegiados conozcan el funcionamiento diario del Colegio, los múltiples y variados servicios que prestan y abran a los colegiados la posibilidad de colaborar en su funcionamiento, aportando cada colegiado las iniciativas y propuestas que entiendan pueden mejorar el funcionamiento del Colegio o pueden ayudar al reconocimiento de la Abogacía. Para ello es necesaria una colaboración leal y permanente por nosotros los abogados con los Colegios, sin escatimar esfuerzos que faciliten una mejora permanente en el funcionamiento y eficacia de los Colegios. No está de mas recomendar la obra "Comunicación colegios profesionales y colegiados" de Carmen Muñoz Jodar, editada por Unión Profesional, que a pesar de llevar varios años editada no pierde utilidad, a la cual se puede acceder a través de [www.unionprofesional.com](http://www.unionprofesional.com).

Ya no vale el discurso colegial de decir que se va a defender la profesión, o que se van a mejorar los servicios prestados a los colegiados, o que queremos hacer un colegio de puertas abiertas, en el que participen todos los colegiados, etc., hay que intentar tener un colegio al día en todo lo relativo a la profesión, al día en todo lo relacionado con la actualidad y realidad de la profesión, y por encima de todo al día en aquellos temas que preocupan a los profesionales

Por ello medidas a tomar por los Colegios para mejorar situación actual podrían ser:

- Urgente realización de encuestas, una inicial y periódicas posteriormente con intervalo de tiempo de no más de un año donde se les consulte a los colegiados todas aquellas cuestiones que se consideren de interés para mejorar el colegio, así como para que evalúen y valoren la actuación y servicios colegiales.

Proponemos, en definitiva, que sean los/as colegiados/as los que definamos qué es la institución y en qué debe centrar sus funciones.

La tecnología actual ofrece herramientas agilísimas que facilitan esta labor con un reducido coste y molestia a los usuarios.

- Incremento de la participación de los/as colegiados/as, a través de plataformas tecnológicas seguras y secretas, en la toma de decisiones de las Juntas Generales y, en determinados casos, como criterios para la adopción de acuerdos por las Juntas de Gobierno.

Nuevamente, existen potentes herramientas tecnológicas que permiten la asistencia remota a las Juntas Generales y la votación telemática ordinaria, no sólo en los procesos electorales. Si es necesario que se operen modificaciones en los Estatutos para contemplarlas, así debía hacerse.

- Organización de debates de fondo sobre la actividad profesional.
- Actuaciones concretas, orientadas con una perspectiva de comunicación y difusión eficaz, para dar a conocer la profesión, que la gente sepa lo que somos y lo que hacemos.
- Potenciar la presencia pública, que se nos vea, que se nos oiga, que se conozca lo que podemos aportar. El mensaje tradicional del colectivo como depositario del derecho de defensa, cuyo calado es ya dudoso, debe ser transformado por otro más directo y personal sobre la labor de los profesionales.
- Invertir colectivamente en el fomento de la profesión a través de campañas.
- Mejorar Comunicación con colegiados/as como herramienta de acercamiento al Colegio; hay que hacer que los colegiados se interesen por el colegio y ello se podría conseguir con mejores contenidos referidos a la actualidad profesional, que sean de interés para los colegiados asiduos al colegio y para los que no vienen al colegio, contenidos que transmitan una visión y un plan de actuación sobre la evolución de la profesión.

- Colectivizar Reivindicaciones, sacar a la calle al colectivo si es necesario. En la supresión de las tasas judiciales, las redes sociales y muchos/as profesionales han demostrado la utilidad y potencia del medio.

## **2. Reforzar la actuación en defensa del cumplimiento deontológico:**

Partimos de una base, cual es que la deontología profesional se configura como una medida de control preventivo y didáctico del ejercicio profesional. Además, es una función legal atribuida a los colegios profesionales a fin de vigilar que la actividad profesional desempeñada sea la correcta, velar por que se mantengan unos elevados estándares de calidad en la prestación de los servicios de los que son beneficiarios los consumidores, clientes, usuarios y pacientes, y por supuesto, para controlar el intrusismo.

Ocurre que tanto en la Directiva de Servicios como en la Ley Paraguas se recoge dentro de las funciones de los colegios profesionales que son las autoridades reguladoras de la competencia de sus colegiados en los mercados de los servicios profesionales respectivos, y si le añadimos que los códigos deontológicos son precisamente la ley que regula la competencia de los profesionales a los que afecta, tenemos que defender a toda costa que la llamada función deontología siga recayendo en los colegios profesionales, evitando ver afectada la total independencia con la que actualmente se trabajan esos temas, evitando a toda costa que se pueda ver afectado o intervenida por autoridades políticas, para ello sería aconsejable :

- Estar pendientes del nuevo proyecto que puede aparecer regulador de los Colegios Profesionales, para volver a insistir desde el primer momento en la postura mantenida hasta ahora de conservar los colegios esa facultad.
- Hacer frente a esa Comisión Nacional de la Competencia que atosiga a nuestra profesión continuamente, y lo hace en varios frentes en los cuales se está luchando contra ella y debemos seguir haciéndolos todos unidos, y de esa forma evitar lo que es el final pretendido por esa Comisión que no es otro que romper las bases y estructuras de los colegios profesionales para ver como desaparecen y se convierte ella en la reguladora de todo.
- Sería muy aconsejable modernizar la Deontología de la Abogacía de verdad, como los de cualquier otra profesión, llevando a cabo una nueva redacción de sus preceptos, aclarando muchos de los conceptos o normas en blanco a los que

se hace referencia actualmente como es la "dignidad de la abogacía", evitando que nos tilden de corporativistas, tenemos que llevar a cabo todo lo necesario para garantizar a los usuarios y consumidores que se aplican las normas deontológicas de forma efectiva.

- Extremar las medidas de protección por los Colegios del cliente como consumidor de los servicios de asesoramiento y defensa letrada, evitando el corporativismo y operando como defensores efectivos contra las malas prácticas y abusos profesionales, auditando el control que se realice y publicitando esta labor, como medida reforzadora del papel real de los Colegios en el control de la profesión.

### **3. Medidas para afianzar el papel de los colegios como defensores y promotores de la dignificación del ejercicio profesional:**

La dignificación de nuestra profesión se inicia o comienza por la dignidad de cada uno en el desarrollo de su trabajo, para ello el abogado deberá contar con suficiente preparación técnica y practica, así como capacidad suficiente y necesaria para llevar a cabo su actividad profesional de forma satisfactoria, siendo consciente en todo momento de la función social que esa actividad supone, y respetando siempre unos principios mínimos de ética, integridad y honorabilidad.

Hemos de reconocer que en la actualidad, como ocurre en otras muchas profesiones, el incremento de profesionales ha sido importante, y en algunos casos esa dignificación de la profesión se está perdiendo, de tal manera que una mala acción de cualquier compañero tiene una muy superior resonancia que las muchas acciones correctas que se llevan a cabo, por ello debemos todos unidos luchar por conseguir que esa dignidad de la profesión, ese prestigio que se tenía no hace mucho tiempo se recupere y sea la realidad del día a día.

Para ello debemos caminar todos unidos y nada mejor que hacerlo a través de nuestros Colegios de Abogados, los cuales deben asumir que son defensores y promotores de esa dignificación para ello sería necesario:

- Tomar conciencia de la necesidad de permanente de formación. Hay que formar a los abogados para que de forma continua estén reciclados y preparados para las nuevas necesidades y retos profesionales que van surgiendo.



- Luchar mucho más intensamente por la dignificación del turno de oficio.
- Hacer ver a los gobernantes cuando llega cualquier modificación, reforma, etc. de cualquier ley que la opinión de nuestro colectivo debe tener la misma valoración que la de otros colectivos jurídicos, es decir tenemos que tener una participación activa en cualquier reforma que afecte a la Justicia.
- Algunos Colegios de Abogados han llevado a cabo la creación de la figura del "defensor del abogado", lo cual ha sido bien recibido por algunas instancias judiciales, con la misión de velar por el respeto de la profesión ante la Administración de Justicia y potenciar las buenas prácticas desarrolladas en los órganos jurisdiccionales.
- Elaborar una nueva fórmula de dar a conocer a la sociedad la función pública de la abogacía, en la que destaque el carácter social de nuestra profesión.
- Buscar nuevas formas de relacionarse el abogado y la sociedad, para ello no estaría de más y dentro del apartado de formación continua que antes se mencionaba proporcionar al abogado formación específica en habilidades de comunicación.
- Contar con representantes de la Abogacía en cualquier foro que afecte a la profesión.
- Encontrar formulas para la conciliación entre la vida profesional y familiar de los abogados e impulsar su implantación en todos los niveles que se ven afectados por ella (Juzgados, Administraciones, etc...). Es necesario lluchar por la creación de medios, instrumentos y estructuras que permitan la conciliación de la vida personal y familiar con la vida laboral de los abogados y abogadas. El Consejo General de la Abogacía Española revela tras una encuesta que el 72% de los abogados y abogadas encuestadas consideran mejorables los medios disponibles para compaginar la vida personal, familiar y laboral; muy especialmente en lo que respecta a legislación, flexibilidad horaria y permisos de maternidad y paternidad.

Por ello se debería luchar por conseguir algunos objetivos dentro de este campo, a título de ejemplo:

- Proteger a las abogadas durante el embarazo, y prestarle las ayudas necesarias para garantizar que tras el parto, puedan recuperarse sin que sufran perjuicios que le afecten en su desarrollo profesional.
  - Intentar hacer todo lo necesario para que los hijos de abogados y abogadas, durante los primeros meses de su vida puedan estar atendidos por sus padres.
  - Facilitar que abogados y abogadas puedan colaborar en el cuidado de sus hijos.
- Luchar por la igualdad de género, toda vez que en diciembre del pasado año 2.017 el Consejo General de la Abogacía nos decía tras una encuesta que la igualdad de género en la Abogacía estaba lejos de ser una realidad y debe convertirse en objetivo prioritario de todos nosotros y de los Colegios de Abogados, concretamente el 69% de los encuestados creían que la igualdad de género debe ser una prioridad para el Consejo General de la Abogacía Española. En referencia a los Consejos Autonómicos y a los Colegios, el 70% y el 71% de los abogados, respectivamente, consideran prioritarias las medidas a favor de la igualdad de género.

La presidenta del Consejo General de la Abogacía Española, Victoria Ortega, el día 8 de marzo del año en curso, firmó un

acuerdo que pone en marcha la elaboración del Plan de Igualdad del Consejo, ante lo cual los Colegios deben ponerse a trabajar sobre el mismo lo antes posible.

- Como se ha puesto de manifiesto en las Jornadas de las Comisiones de Relación con la Administración de Justicia, celebradas el pasado mes de junio en Bizkaia, los Colegios de Abogados tienen que buscar y encontrar soluciones a los problemas con los que día a día se enfrentan los abogados en el ejercicio de su profesión, por ejemplo los protocolos de suspensión de vistas o el acceso a los expedientes judiciales, la falta de previsión en los señalamientos judiciales que imponen esperas innecesarias a los profesionales; en definitiva las cosas del día a día en el ejercicio de nuestra profesión.

#### **4. Los colegios como guardianes sociales del derecho de defensa: responsabilidad social corporativa:**

La propuesta que hacemos en este sentido va más allá del recurso tradicional al papel de los Colegios de Abogados como promotores sociales del derecho de defensa, manido de tanto usarse inútilmente.

La naturaleza jurídica de los Colegios, como entidades sociales corporativas, hace confluír en ellos una doble vertiente:

- De un lado, el indudable carácter puramente *asociativo*, como colectivo con intereses comunes que opera conjuntamente para procurarse servicios, defenderse comúnmente, etc.
- De otro lado, como *institución social* que tiene encomendadas funciones que afectan al interés general. Ya hemos escrito sobre cuáles son algunas de ellas en esta ponencia y queremos detenernos ahora en la que otorga socialmente a los Colegios de Abogados una voz privilegiada para impulsar, tutelar y exigir valores como la Justicia, la Equidad o la aplicación proporcionada del derecho.

Aun cuando valoramos todos los esfuerzos hechos en los Colegios extremeños en materias como la lucha contra la violencia de género, un análisis riguroso y críticamente constructivo de cómo se ha desarrollado esta función en los últimos años de gravísima crisis económica, en los anteriores en que se prepararon los cimientos sobre los que se construyó y en el preocupante aumento de la desigualdad social, ofrece resultados ciertamente mejorables.

La voz de los Colegios y su actuación como creadores cualificados de lucha contra la desigualdad y la injusticia debe y puede mejorarse, pero asumiendo el coste que tiene alzar aquélla contra intereses poco amigos de la crítica.

Que otros movimientos sociales diferentes a los Colegios de Abogados hayan activado luchas y campañas que han alcanzado logros amparándose en la aplicación social de la Justicia, el Derecho o los derechos humanos, pone en serio compromiso que nuestras entidades colegiales estén desempeñando correctamente la función que tienen encomendada.

No promovemos sólo la crítica en este punto, sino fundamentalmente una toma de conciencia que lleve al colectivo profesional a concienciarse de la potencia de su mensaje en la sociedad y de la misión que ostenta para no reprimirla cuando derechos conculcados lo exijan.

Es obvio que decidir en qué y cómo tienen que actuar los Colegios en esta función es una cuestión terriblemente compleja, en la que juegan opiniones, criterios y hasta ideologías que no todos y todas compartimos. Pero la participación ágil a la que nos referíamos antes aporta también herramientas para alcanzar un consenso colectivo que dirija a quienes asumen las funciones representativas del colectivo.

### **5. Trabajar por la actualización del ejercicio de la profesión en el campo colaborativo y tecnológico:**

Nos encontramos en un momento en el que la aparición y novedad que han supuesto las tecnologías digitales a cualquier nivel ya no se discute, y así cualquier organización las está adoptando en mayor o menor medida. Incluso conceptos que hace poco eran desconocidos para la mayoría, actualmente forman parte del vocabulario cotidiano.

Y ello afecta a los Colegios de Abogados los cuales no pueden optar por seguir haciendo lo mismo pero incorporando la correspondiente herramienta electrónica, sino que tienen que ir mucho más allá, deben llevar a cabo un cambio mucho más profundo que afecta a la manera de proceder de toda una estructura y para ello deberán incorporar de manera estratégica los recursos digitales disponibles para optimizar los procedimientos que se realizan, si hay que cambiar la mentalidad pues tendrá que hacerse pues no estamos ante una posibilidad o un proceso optativo, sino que estamos obligados a hacer todo lo posible para no quedarnos fuera de la realidad, en definitiva para no quedarnos obsoletos, por ello hemos de insistir en que para seguir funcionando y cumpliendo nuestros fines debemos ser eficaces para el desarrollo profesional y útiles para la población y los ciudadanos, y la única fórmula para conseguirlo es adaptándonos a la realidad social y tecnológica que está en nuestras vidas, sociotecnológica del entorno.

En la presentación del Congreso del 2019 la presidenta del Consejo General de la Abogacía Española, Victoria Ortega, se refirió a las nuevas tecnologías, y aun reconociendo que generan incertidumbres, manifestó : *“son a la vez nuevas necesidades a las que debemos responder. Los cambios siempre son estimulantes y lejos de verlos*

*como una amenaza, debemos mirarlos como el futuro que ya está aquí". " Somos una abogacía en plena transformación y seremos también una abogacía transformadora en la que la tecnología se convierte en una excelente herramienta para mejorar nuestro trabajo y nuestra vida y ser el motor de esa energía transformadora".*

Ya en las Jornadas Tecnológicas del Consejo General de la Abogacía, celebradas en marzo de este año 2.018, se puso de manifiesto de forma clara que la administración electrónica está aquí y debemos todos adaptarnos a la misma, tanto colegiados como Colegios, existiendo una ponencia del compañero Sergio Aramburu Guillan , titulada *"Adaptación de los Colegios de Abogados a la administración electrónica"* en la que se detalla minuciosamente todo el tema, y se desprende que estamos ante un reto muy importante para el cual hay que prepararse, adaptarse y dotar de medios suficientes para poder llevar todo a cabo de forma correcta, porque los Colegios han de tener un papel clave en esa transformación.

Este año en el mes de abril se nos dijo que el Consejo General de la Abogacía Española planeaba modernizar los 83 colegios de abogados de España, por eso estaba preparando un Plan Estratégico con 200 medidas para dotarlos de herramientas tecnológicas, esperemos que se cumpla todo ello y además que sea pronto, y a pesar de que el leer y escuchar noticias de ese tipo produce cierto temor en aquellos letrados de cierta edad, ojalá y se cumpla aquello que dijo Guillermo Pérez Alonso, al explicar que *"la tecnología es algo natural; así como las abuelas han conseguido manejar el WhatsApp, los abogados conseguirán utilizar herramientas tecnológicas"*. Y debe ser así porque lo cierto y verdad es que los abogados deben estar preparados para los retos tecnológicos del futuro, y de esa preparación debe encargarse el colegio de abogados sin perjuicio de lo que luego cada uno a título particular quiera o pueda llevar a cabo, y una fórmula pudiera ser la que ya algún colegio de España ha llevado a cabo, cual es crear una *" Sección de gestión de despachos e innovación"*, encaminada a dotar de conocimientos de dirección y gestión a los abogados, mejorar sus habilidades para una adecuada gestión del cambio, y aportar herramientas de medición, control y evaluación que promuevan la mejora continua y la innovación. Y que mejor momento para hacerlo que ahora, donde las tecnologías de la información y comunicación nos ofrecen a los abogados grandes oportunidades.

Pero hemos de reconocer que en la mayor parte de los colegios de abogados en el tema de las formación se sigue el método habitual y tradicional, que si bien hemos de decir que no es malo, hemos de reconocer igualmente que puede ser insuficiente de cara al futuro, por ello no estaría de más seguir lo que Rafael Guía Llobet, bibliotecario Junta de Gobierno y responsable de formación del Colegio de Abogados de Valencia, nos decía el pasado mes de octubre en su artículo "*Competencias digitales del abogado y herramientas tecnológicas*" publicado en Abogacía Española : "*Sinceramente, y como conclusión, debo decir que creo que estamos lejos de cumplir con los estándares actuales de formación en los nuevos concepto, que sigue existiendo una inercia en la formación hacia modelos típicos y habituales y que tenemos por hacer nuestra propia revolución tecnológica. Si no la hacemos nosotros nos la harán otros, dado que esto es imparable, y creo que la abogacía institucional tiene que estar, como siempre, a la vanguardia de la formación de sus colegiados para no perder la oportunidad de seguir siendo el referente de nuestros colegiados, y a través de ellos nuestros clientes, receptores finales de nuestra actividad*".

Igualmente, en la Abogacía presente y futura, la colaboración entre profesionales se torna imprescindible, incluso dentro de estructuras separadas. En el fomento de esta colaboración los Colegios pueden asumir un liderazgo decisivo.

## **6. El papel de los colegios en la defensa de la libre competencia:**

Es patente y conocido el actual enfrentamiento entre los entes supervisores de la Competencia y los Colegios de Abogados. Nos hemos referido a ello en líneas anteriores e insistido sobre la necesidad de actuar para seguir aportando al debate y resolverlo definitivamente, y la trataremos también en la propuesta siguiente.

No es ésta, sin embargo, la cuestión a la que nos referimos en este punto, aunque sin duda esté relacionado con ella.

Nos planteamos, también críticamente, si los Colegios de Abogados están haciendo lo suficiente o atendiendo correctamente sus competencias en materia de vigilancia y supervisión corporativa de la libre, justa y leal competencia en el asesoramiento y la defensa letrada.

Basta un análisis del sector legal, también del extremeño, para detectar zonas oscuras en las que compañeros, despachos, empresas, poderes públicos y terceros están siguiendo

prácticas que o bien no respetan la libre competencia o bien consagran modelos de negocio que a corto o medio plazo la lesionarán.

La acción de los Colegios de Abogados en supervisar estas zonas oscuras, hacerlas públicas e instar ante quien proceda su regularización debería ser decidida y contundente, por muy costosa y poco amigable que resulte en ocasiones.

Sin lugar a dudas, un mayor papel en este campo no sólo ayudaría a acercar posiciones con las autoridades de supervisión, hasta ahora recelosas, sino también a no desatender las obligaciones que como institución corporativa tenemos los/as profesionales depositadas en los Colegios.

### **7. Impulsar una aclaración del papel de los colegios en la determinación de honorarios profesionales en impugnaciones de costas y jura de cuentas**

Recientemente la Comisión Nacional de Competencia, en esa ardua labor de acoso que tiene contra la abogacía imponía la sanción de 1,455 millones de euros a 9 Colegios de Abogados por, supuestamente, realizar “una recomendación colectiva de precios”, por entender que esos nueve colegios de abogados habían elaborado, publicado y difundido baremos de honorarios, cuando estos deben fijarse libremente.

Los abogados enseguida a través de sus representaciones cargaron contra la Comisión Nacional de Competencia diciendo que " ni ponen precios ni los pactan".

Si se aceptara esa postura tan extrema de la Comisión Nacional de Competencia nos encontraríamos con que se deja vacía de contenido la función pública de los colegios de abogados relativa a su intervención en los procedimientos de tasación de costas y jura de cuentas. Resulta imprescindible que tanto los colegiados y los consumidores, puedan conocer previamente, al menos de forma aproximada, cuánto les costará un pleito, y si no existen esos criterios de honorarios ¿ cómo se calcularían?, ¿ cómo se daría cumplimiento a lo ordenado en artículo 246 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.( Impugnación tasación de costas) ?, ¿ cómo se resolverían las juras de cuentas?... son muchas las interrogantes que surgieron y que siguen poniéndose de manifiesto al día de hoy, por ello la solución que parece ser más factible y que en su momento se podrá establecer es la que aparece en el anteproyecto de la Ley Extremeña, que dirá :

*" Los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales.*

*No obstante lo anterior, los Colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.*

*Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita.*

De esta forma queda establecida la libertad total de honorarios pero se regula la cuestión en esos casos concretos de jura de cuentas, y tasaciones de costas, así las comisiones de honorarios sabrán a qué atenerse a la hora de redactar sus informes, igualmente las Juntas de Gobierno, incluso los Letrados de la Administración de Justicia que son normalmente quienes resuelven este tipo de cosas, sabrán de donde partir, y no hacerlo de forma arbitraria.

### **8. Medidas para la colegiación de los abogados empleados públicos:**

Es por todos conocidos que el pasado día 17 de enero del año 2013 el Tribunal Constitucional ha dictado Sentencia 3/2013 en el recurso de inconstitucionalidad nº 1893/2002, promovido por el Presidente de Gobierno contra el inciso “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” del artículo 30.2 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales, Presupuestarias, de Control y Administrativas.

Lo primero llamativo de esta sentencia es que estamos hablando de una sentencia del año 2.013 de un recurso del año 2.002, es decir de once años antes, lo que denota que además de lentitud, detrás del asunto hay un problema serio. De hecho es una de las causas fundamentales por la que la Ley de Colegios Profesionales está parada.

Recientemente la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, en sentencia número 186/2018, de 8 de febrero de 2018, responde a esta cuestión recordando que estamos ante una “ley estatal que es la que debe determinar la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones y sus excepciones. Y, de momento, el art. 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero en su redacción vigente, no exime a los empleados públicos



*(personal estatutario y personal laboral) de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige colegiación.”*

Como bien señala Doña María José Alonso Más, Profesora Titular de Derecho Administrativo Universidad de Valencia, en su obra "LAS BASES ESTATALES Y LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS FUNCIONARIOS (A PROPÓSITO DE LA STC 3/2013)": *El problema radica en la contradicción existente entre esa tesis seguida por los Tribunales españoles y la Directiva 2006/123 no incluye a quienes trabajan exclusivamente por cuenta ajena —de la Administración, en nuestro caso—, constituye un sinsentido, desde la perspectiva de la proporcionalidad, colocar a este personal bajo el control no sólo de la Administración, sino también del correspondiente colegio.*

*En otros términos: la colegiación obligatoria constituye un control apriorístico que actúa como condición necesaria para un control posterior sobre el ejercicio de la actividad por parte del colegio profesional. Sin embargo, si este control posterior se ejerce ya por la Administración a la que se está prestando el servicio, como personal de aquélla, el control colegial ya no resulta necesario ni, por tanto, será imprescindible la colegiación obligatoria. Por ejemplo, ¿qué sentido tiene que el colegio controle la exigencia de titulación si la Administración, asimismo, debe exigir su presentación cuando contrata personal laboral o nombra un funcionario? Aún más, si el colegio ejerce la potestad disciplinaria sobre sus colegiados, también la Administración ostenta esta potestad en relación con su personal.*

*Y en cuanto a la colegiación obligatoria de los funcionarios, la situación creada hace imprescindible la pronta aprobación de la Ley de servicios profesionales, que definitivamente clarifique la cuestión también en relación con la colegiación obligatoria de quienes trabajan exclusivamente para las Administraciones.*

De hecho, podemos observar que en lo que concierne a Extremadura en el anteproyecto de Ley y para este tema concreto en mayo de 2.018 se han propuesto tres opciones:

**Artículo 23.** De la colegiación de los profesionales vinculados a la Administración.

**OPCIÓN 1:** No obstante lo previsto en el artículo anterior, el requisito de la colegiación obligatoria no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Extremadura para el ejercicio de sus funciones.

**OPCIÓN 2** - Propuesta por los asesores jurídicos de los Colegios: El requisito de colegiación previsto en el artículo anterior, será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Extremadura, en el ejercicio de sus profesiones, en los términos establecidos en la legislación básica estatal sobre Colegios Profesionales.

**OPCIÓN 3:** No modificar el vigente artículo 17.1 (que ahora pasa a ser el 23.1) y dejarlo como está en la actual Ley, incluyendo la parte declarada inconstitucional por el TC.

Por todo ello en este momento la situación es perfectamente clara en el sentido de que es obligatoria la colegiación. Y razones que se pueden y los colegios deben argumentar para mantener esa postura, bien podrían ser :

- La calidad del ejercicio profesional sólo pueden asegurarse, si todos los profesionales del sector, sin diferenciación alguna en razón de la naturaleza de su vínculo profesional o del carácter público o privado del empleador, están sometidos a las disposiciones de los códigos deontológicos y para ello es imprescindible que todos los profesionales estén sometidos a la obligación de colegiación.

- Únicamente los Colegios profesionales pueden garantizar la neutralidad en la aplicación de la normativa colegial y asegurar que en todo momento se respete y se proteja la independencia en la actuación facultativa de sus colegiados.

- La independencia de los abogados en el ejercicio de su profesión, su ética profesional, y su responsabilidad deontológica requiere un control independiente ejercido por los colegios, toda vez que la administración ni es independiente ni es imparcial, sin embargo los colegios gozan de mayor independencia respecto al poder público.

## **9. Impulso para la fusión de colegios para la creación del colegio de abogados de Extremadura:**

En el anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales y Servicios Profesionales se contempla la reducción del número de Colegios de Abogados y en cuanto se filtró ese anteproyecto el Consejo General de la Abogacía Española reaccionó rechazando esa posibilidad y basándose en un estudio estadístico según el cual el 87% de los abogados consultados considera que su supresión no supondrá una rebaja del precio de los servicios prestados, que era una de las causas en las que el gobierno se sustentaba para plantear la reforma.

En Extremadura en algún momento se llegó a comentar la posibilidad de un solo colegio regional, pero no pasó más allá de ser un comentario, pues realmente no se encontraron beneficios que pudieran desprenderse de llevar a cabo esa posibilidad, y a partir de ahí el tema se dejó aparcado y nunca más se ha vuelto a decir nada al respecto.

También hubo movimientos y negociaciones importantes para la creación de un Consejo de Colegios de Abogados de Extremadura que no fraguaron, por motivos que hoy no vienen al caso.

Pese a estos movimientos previos, el hecho de que se aborde en este Congreso un debate sobre el papel de los Colegios de Abogados extremeños quizá recomienda que reflexionemos otra vez sobre la cuestión.

La relación de vecindad y hermanamiento (desde el III Congreso de la Abogacía extremeña celebrado en Badajoz en septiembre de 2016) entre ambos Colegios es irreprochable y está dando frutos en actuaciones conjuntas y posiciones comunes de ambas instituciones, que sin duda hay que valorar. Los esfuerzos de ambas Juntas de Gobierno en este sentido no pueden dejar de destacarse.

La cuestión radica, dicho lo anterior, en si una unión más efectiva entre ambas instituciones reportaría beneficios para el colectivo.

Como elementos para el debate y la reflexión en el Congreso sugerimos, además de aquellos otros que se planteen en su seno y que tendrá la misma o superior importancia:

- El ahorro de costes no debería ser, a nuestro criterio, un elemento determinante. La extensión de la región y la dispersión de los profesionales en ella obligará a mantener sedes y servicios corporativos, minimizando el impacto económico de una fusión de Colegios.
- Los intereses profesionales de la Abogacía extremeña son comunes a un lado y a otro de la frontera provincial, sin que existan a nuestro criterio diferencias sustanciales (sí particularidades, como sucede siempre) que promociónen el mantenimiento de las dos instituciones.

- La división provincial en nuestro país responde a un patrón que hoy carece cada día de menor valor real y social. De hecho, la vigente Ley de Colegio de Extremadura prohíbe la creación de colegios de ámbito provincial.
- Los trabajos de fusión de instituciones para la creación de un solo Colegio de Abogados de Extremadura serían intensos, complicados y abonados a la generosidad, la cesión y los problemas. Parece muy poco probable que, pese a la buena voluntad que presida el entendimiento, no surjan a cada paso del proceso problemas, críticas y dificultades no siempre fáciles de resolver.
- La fusión de los Colegios generaría una única voz de la Abogacía extremeña tanto internamente en la región como externamente fuera de ella, diluyendo una diferenciación realmente inexistente.

Como se verá, ninguna posición proponemos al redactar estas líneas. En los dos ponentes coexisten incluso las dos posibles, con argumentos y fundamentos tan sólidos en un caso como en otro. Precisamente para debatirlos y sopesarlos se celebra este Congreso, que es el que a quien le corresponde alcanzar las conclusiones.

Finalmente no puede dejarse pasar una posibilidad habilitada por la normativa extremeña sobre colegios profesionales y que ya fue objeto de algún intento anterior, que no llegó a fraguar.

Nos referimos a la posible creación, en lugar de un único Colegio extremeño como promovemos como debate, de un Consejo de Colegios de Abogados de ámbito autonómico.

Abiertos a las consideraciones del Congreso, ninguno de los dos ponentes consideramos en este momento que la creación de un Consejo autonómico aporte ventajas sustanciales. Dos razones fundamentales, al margen de otras que ahora no es el momento ni el lugar de abordar, nos llevan a esta conclusión:

- Las evidencias del poco resultado obtenido por esta vía en otras organizaciones colegiales extremeñas en comparación con el esfuerzo que representa el consenso y el mantenimiento del Consejo.

- Un Consejo representa una tercera institución que coexiste con los dos Colegios existentes. No detectamos, salvo mejor criterio del Congreso, que la voluntad mayoritaria de los/as abogados/as extremeños/as sea incrementar el número y peso de entidades corporativas, sino reducirlas.
- Las cicatrices y los desgastes lógicos dejados en los Colegios con las negociaciones frustradas precedentes dirigidas a la creación de un Consejo no invitan a volver a acometer el proyecto con los réditos de creación de una sobre estructura, en lugar de una unificación real de la profesión.
- El ahorro de costes para la profesión, mínimo en nuestra opinión en la fusión de colegios en uno sólo, desaparecería por completo con la creación de un Consejo, de la que es poco probable que no se derive un incremento.
- Con un Consejo autonómico las voces representativas de la profesión aumentan, no disminuyen, corriéndose el riesgo de diluir su repercusión y capacidad de influencia social, económica y política.

Sobre todas estas cuestiones incitamos el debate y la formación de conclusiones en el Congreso, abierta la Mesa a las consideraciones y mejores criterios, sin duda, de los participantes en él.