

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE EXTREMADURA
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL COLEGIO
PROFESIONAL DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES DE
EXTREMADURA

DICTAMEN 02/2008

ANTECEDENTES

El pasado 23 de junio se solicitó por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Administración Pública y Hacienda, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero, que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

“El Anteproyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura “

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día **14 de octubre de 2008** ha acordado aprobar por **UNANIMIDAD** el siguiente

DICTAMEN

ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen tiene como objeto la creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura y consta de Exposición de Motivos, cinco artículos, disposición adicional única, cuatro disposiciones transitorias y una disposición final.

En la Exposición de Motivos se menciona el título habilitante para legislar sobre esta materia remitiéndose al artículo 8.6 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, así como a la Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura, que condiciona la creación de un nuevo Colegio Profesional, a través de una Ley de la Asamblea, a la existencia de una profesión para cuyo ejercicio sea necesario estar en posesión de la correspondiente titulación académica oficial (Título de Diplomado Universitario, Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto) y a la concurrencia de suficientes razones de interés público que justifiquen el carácter colegiado de la misma.

El artículo 1 de este Anteproyecto determina la creación del Colegio Profesional Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura, se dedica el artículo 2 a la determinación de su “Naturaleza y Régimen Jurídico”, los artículos 3 y 4 determinan el ámbito personal y territorial respectivamente del Colegio Profesional y por último el artículo 5 establece lo relativo a las relaciones con la Administración del mencionado Colegio.

En la disposición adicional única se determina el régimen de asunción de funciones por parte del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura.

La disposición transitoria primera establece la composición y tareas encomendadas a la Comisión Gestora, para tratar en las disposiciones transitorias segunda y tercera lo relativo a la Asamblea Constituyente y a los Estatutos del Colegio Profesional. Se prevé en la disposición transitoria cuarta la integración de otros profesionales al Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura.

Se dedica la disposición final única a la entrada en vigor de la Ley.

VALORACIONES

1.- GENERALES

La Comunidad Autónoma de Extremadura regula la creación de Colegios y Consejos Profesionales a través de la Ley 11/2002, de 12 de diciembre. Ley sobre la que no ha podido pronunciarse este Consejo ya que no ha sido sometida al dictamen del mismo, aún cuando su contenido tiene un marcado carácter social Acogidos a esta Ley

se han creado en Extremadura los Colegios Profesionales de Terapeutas Ocupacionales (Ley 4/2006 , de 10 de octubre), de Ingenieros en Informática (Ley 5/2006, de 10 de octubre) y de Técnicos Superiores en Imagen para el Diagnóstico (Ley 4/2007, de 19 de abril), cuyos Anteproyectos tampoco han sido objeto de dictamen por este Consejo.

En la Exposición de Motivos de la citada Ley 11/2002 se determina “que la actividad de los Colegios Profesionales, además de promocionar los legítimos intereses de los profesionales titulados que los integran, también busca fomentar y supervisar la formación y actividad de aquellos, y que la práctica de cada profesión colegiada responda a los criterios deontológicos y de calidad exigidos por la sociedad a la que sirve.

El objeto de este Anteproyecto de Ley como ya hemos señalado es la creación del “Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales”. La existencia de los Colegios Profesionales queda consagrada en el artículo 36 de la Constitución de 1978: “La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”

La naturaleza de los colegios profesionales ha sido determinada por reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así la STC 20/1988, de 18 de febrero recoge que “Los Colegios Profesionales son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho Público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de sus asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador.

En la misma línea, la calificación de una profesión como colegiada, con la consiguiente incorporación obligatoria, requiere desde el punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados o, dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. (STC 194/1998)

De lo anteriormente expuesto y del análisis del Anteproyecto presentado a Dictamen este Consejo, en lo que se refiere a la creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales no llegamos a ver suficientes razones de interés público que justifiquen el carácter colegiado de la profesión, sin perjuicio del reconocimiento de la labor profesional que han venido desarrollado y desarrollan las Educadoras y Educadores Sociales en los procesos de socialización y realización del individuo, como dinamizadores de la comunidad y agentes de desarrollo social.

En el mismo sentido este Consejo considera que la solicitud de creación no se corresponde con la voluntad mayoritaria fehacientemente expresada de las Educadoras y Educadores Sociales domiciliados en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En tanto en cuanto que el legislador establece en la Ley 11/2002, la posibilidad de que para el ejercicio privado de una profesión colegiada en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pueda exigirse o no la obligatoria adscripción al Colegio Profesional correspondiente, si, no obstante lo que afirmábamos anteriormente, se optara por la creación del Colegio, este Consejo cree que no debería, en **este** caso, establecerse la colegiación obligatoria.

Determinado lo expuesto, el Anteproyecto de Ley que se somete al Dictamen de este Consejo sigue la tendencia de otras Comunidades Autónomas que ya han regulado la creación de este Colegio Profesional y dentro de nuestra Comunidad esta iniciativa es una más de las llevadas a cabo por diferentes colectivos profesionales.

Desde el punto de vista formal constatamos que el Anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen se adapta a la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por la que se aprueban las Directrices de Técnica normativa, que si bien no serían de estricto cumplimiento si se hace conveniente su aplicación.

También y en relación con lo previsto en el Capítulo IV, artículo 69, puesto en relación con el artículo 66.1 de la Ley 1/2002 de 28 de febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, agradecemos el envío de la misma así como de la documentación complementaria, si bien, y especialmente como hemos señalado en anteriores dictámenes y reiteramos ahora, echamos en falta el Informe del Gabinete Jurídico, el cual, consideramos simplificaría el análisis y facilitaría el debate a la hora de realizar nuestras funciones.

2.-ESPECÍFICAS

No obstante las valoraciones de carácter general introducimos las siguientes valoraciones específicas:

Exposición de Motivos

El párrafo primero de la Exposición de Motivos del Anteproyecto sometido a Dictamen señala el artículo 8.6 de Estatuto de Autonomía como título competencial autonómico que atribuye a la Comunidad Autónoma, dentro del marco de la legislación básica del Estado, la competencia de desarrollo normativo y ejecución en materia de Colegios Profesionales, sin embargo consideramos que el marco legal debería determinarse desde la legislación estatal, ya que el título habilitante nace de la propia Constitución Española; así sería necesario hacer mención a los artículos 36 y 149.1.18 de nuestra Constitución.

Así definiendo el marco legal desde la Constitución Española y desde el Estatuto de Autonomía de Extremadura llegaríamos al párrafo segundo en el que el Anteproyecto se refiere a la Ley 11/2002 de 12 de diciembre, de Colegios y Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura.

En el párrafo tercero se recoge que el Título II de la mencionada Ley 11/2002 de 12 de diciembre establece los requisitos de creación de un nuevo Colegio Profesional. La mención al Título II la consideramos imprecisa ya que en este Título II se contienen las reglas sobre la creación, absorción, fusión, segregación y disolución de los Colegios Profesionales, regulado asimismo los fines y funciones de aquellos, entendemos que debería referirse por tanto al artículo 4 o bien al Capítulo I del Título II de la Ley 11/2002 de 12 de diciembre.

En este mismo párrafo se recoge que la creación de un nuevo Colegio Profesional está condicionada a la existencia de suficientes razones de interés público, (cuestión sobre la que ya nos hemos pronunciado), que justifiquen el carácter colegiado de la profesión pero consideramos que sería necesario que se mencionara que la norma condiciona igualmente la creación de un Colegio Profesional a la existencia de una profesión para cuyo ejercicio sea necesario estar en posesión de la correspondiente titulación académica oficial.

En el párrafo octavo de la Exposición de Motivos se recoge “ *La educación social surge así para responder a carencias sociales, educativas, culturales, lúdicas y ocupacionales, y como respuesta a estas demandas aparece la figura del educador social como un vertebrador de nuevos proyectos y servicios que van más allá del sistema educativo formal y de la escolarización básica* ”, por ello entendemos que con el fin de mantener la propia coherencia de la denominación de la futura Ley, en su caso, “Colegio de Educadoras y Educadores Sociales”, debe modificarse este párrafo y sustituirse la expresión “figura del educador social” por “ (...) *como respuesta a esta demanda esta disciplina aparece como instrumento vertebrador de nuevos proyectos y servicios que van más allá del sistema educativo formal y de la escolarización básica* ”

Artículo 2.- Naturaleza y Régimen jurídico

El punto 3 de el artículo 2 se refiere a la adquisición de personalidad jurídica desde la entrada en vigor de la Ley que la crea y “*capacidad de obrar una vez constituidos sus órganos de Gobierno conforme a lo previsto en esta norma*”, entendiendo que los órganos de gobierno a los que se refiere (son los del propio Colegio Profesional) deben denominarse en minúscula, tal y como aparece en el artículo 6 de la arriba mencionada Ley 11/2002 de 11 de diciembre.

Artículo 3.- Ámbito personal

El artículo 3.2 regula la obligatoriedad de colegiación para el ejercicio de la profesión. La STC 194/1998 analiza la constitucionalidad de la obligación de colegiarse y recoge lo siguiente: “La obligación de incorporación a un Colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios”, y en este sentido queremos entender desde el Consejo, como hemos manifestado en las valoraciones generales, la conveniencia de no exigir la colegiación obligatoria.

Artículo 5.- Relaciones con la Administración

Transcribimos el artículo 5.1 que establece que: *“En lo relativo a los aspectos institucionales y corporativos, el Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura se relacionará con la Consejería que tenga atribuidas las competencias sobre Colegios Profesionales”* para señalar que consideramos muy acertada su redacción en cuanto a no incluir la denominación concreta de ninguna Consejería y así evitar posibles incoherencias futuras que pudieran resultar de cambios en la denominación de la o las Consejerías referenciadas en su caso.

Disposición transitoria primera

De la lectura completa de la disposición transitoria primera, aún reconociendo el enorme esfuerzo por parte del legislador por unificar el complejo proceso de constitución de este Colegio Profesional, consideramos que, desde el punto de vista de la coherencia del contenido, esta disposición transitoria debería denominarse “Procedimiento constituyente”, ya que en la misma se aborda no sólo lo referente de la Comisión Gestora, sino que en el segundo párrafo se ocupa de la constitución y funcionamiento de la Asamblea Constituyente.

Por otra parte, consideramos que mejor que aludir a la asociación mencionada en el Anteproyecto objeto de Dictamen se incluya la expresión “la asociación promotora” sin mayor especificación y, de otra parte si no se acogiera esta sugerencia, y en un orden menor, sugerir que puesto que al comienzo de la disposición transitoria aparecen las siglas de la “Asociación Extremeña de Educadores Sociales (A.E.X.E.S), señalar que las siglas se escriben sin puntos blancos de separación. Solo se escriben puntos tras las letras que componen las siglas cuando vienen integradas en texto escrito todo él con mayúsculas.

Disposición transitoria segunda

En consonancia con la aportación anterior esta disposición transitoria debería aparecer bajo la denominación de “Funciones de la Asamblea Constituyente”

Disposición transitoria tercera

Bajo el título de Estatuto esta disposición transitoria comienza su redacción *“El acta de la Asamblea Colegial Constituyente se remitirá a la Consejería de Administración Pública y Hacienda e incluirá la composición de sus órganos y los Estatutos del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales”*

Proponemos desde este Consejo Económico y Social, la siguiente redacción más conforme con la estructura de la Ley y con el contenido de la propia disposición:

“Los Estatutos una vez aprobados por la Asamblea constituyente junto con el acta certificada serán remitidos a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de Colegios Profesionales e incluirá la composición de sus órganos para su

control de legalidad y posterior inscripción registral y publicación en el Diario Oficial de Extremadura”

Disposición transitoria cuarta

Se dedica esta disposición transitoria a determinar dos supuestos de integración de otros profesionales en el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales señalando en ambos casos la necesidad de acreditar “experiencia plena o principal en tareas propias de la Educación Social”, considerando desde el Consejo que no se determina en la Ley con rigor que se entiende por experiencia plena o principal, lo que podría dar lugar a cierta ambigüedad a la hora de otorgar la habilitación que permite la integración en el Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales, más aún en el segundo supuesto recogido en esta disposición transitoria cuarta que se refiere a “Aquellos profesionales que no estando en posesión de una titulación universitaria(..)”

Por último hemos de señalar que el plazo para solicitar la habilitación correspondiente, es de 18 meses a contar desde la entrada en vigor de la Ley de creación, este plazo coincide con el plazo de constitución del propio Colegio Profesional, por lo que recomendamos desde este Consejo la ampliación del plazo de solicitud de habilitación, sin perjuicio de que los Estatutos del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales deban establecer posteriores procedimientos de habilitación.

Por último este Anteproyecto de Ley se cierra con la cláusula general de entrada en vigor.

CONCLUSION

El Consejo Económico y Social de Extremadura, en su sesión plenaria celebrada el día **14 de octubre de 2008**, aprobó por **UNANIMIDAD** el precedente Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de Extremadura Comunidad Autónoma de Extremadura.

**El Presidente del Consejo
Económico y Social de Extremadura**

Luis Plá Rubio