



Memòria general del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya que modifica la del 7 d'octubre de 2016

De conformitat amb el que disposa l'article 64.2 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, s'elabora la present memòria general, relativa al Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.

I. Justificació de la necessitat de la disposició i adequació de la norma als fins que es persegueixen

La criminologia és una ciència empírica de caràcter multidisciplinari la qual empra com a marc conceptual el dret penal i extreu els seus coneixements de la sociologia, psicologia i l'antropologia social.

Des d'aquesta perspectiva interdisciplinària s'ocupa de l'estudi del crim, de les seves causes, de la persona de l'infractor, la víctima i el control social del comportament delictiu, amb l'objectiu de subministrar una informació vàlida i contrastada sobre la gènesi, la dinàmica, les variables principals i els programes de prevenció eficaç del crim mitjançant tècniques d'intervenció positiva en la persona delinqüent i els diversos models o sistemes de resposta al delicte.

Malgrat ser una ciència recent i haver estat qüestionada pel que fa a la seva autonomia i la seva independència disciplinària, la criminologia moderna es fonamenta en un cos sòlid de coneixements científics sobre l'explicació del delicte i de la seva prevenció i control i ha assolit la seva identitat científica i social a través de la definició de la conducta desviada i el control social amb el maneig integrador dels mètodes d'estudi provinents de les ciències positives i socials.

Abans de l'entrada en vigor del Reial decret 858/2003, de 4 de juliol, pel qual es va establir el títol universitari oficial de llicenciat en criminologia i les directrius generals pròpies dels plans d'estudis conduents a la seva obtenció, l'oferta d'ensenyaments en matèria de criminologia eren titulacions molt heterogènies pròpies de cada escola o centre d'estudis articulades amb diferent càrrega lectiva i condicions d'accés diverses.

Aquestes titulacions no van tenir caràcter oficial fins l'Ordre de 24 de novembre de 1978, del Ministeri d'Educació i Ciència (BOE núm. 38, de 13.2.1979), per la qual es va declarar equivalent el diploma superior de criminologia, al títol de diplomat, als únics efectes de prendre part en les proves selectives per a ingrés en els cossos especials masculins i femenins d'institucions penitenciàries.

Posteriorment, l'Ordre de 16 de març de 1979 (BOE núm. 121, de 21.5.1979) va establir l'accés directe a la universitat dels diplomats superiors de criminologia, però, només dels instituts universitaris de Madrid i València que es trobessin en possessió del títol de batxiller superior o equivalent.

Amb l'Ordre de 19 de novembre de 1996 (BOE núm. 286, de 27.11.1996), es va declarar equivalent el diploma superior de criminologia al títol de diplomat universitari, únicament als efectes de prendre part en les proves d'accés als cossos, escales i categories de les forces i cossos de seguretat, dependents de les diferents administracions públiques. Per a l'ingrés s'exigí el títol de diplomat universitari o equivalent, i va comportar la derogació de l'Ordre Ministerial de 16 de març de 1979 en allò que s'oposés a les previsions en l'esmentada Ordre de 19 de novembre de 1996.

No obstant això, la criminologia no va esdevenir una professió titulada, és a dir, aquella per a l'exercici de la qual és necessari estar en possessió d'una titulació universitària de caràcter oficial, fins el Reial decret 858/2003, de 4 de juliol, el qual va establir el títol universitari oficial de llicenciat en criminologia configurant-lo com un ensenyament universitari de segon cicle amb les directrius generals pròpies dels plans d'estudis conduents a la seva obtenció.

De conformitat amb la directriu general quarta del Reial decret 585/2003 podien accedir als referits estudis aquelles persones que estiguessin en possessió d'un títol de diplomat en teràpia ocupacional, en educació social, en gestió i administració pública, en treball social o en relacions laborals, o bé que haguessin superat el primer cicle de la llicenciatura de filosofia, en medicina, en dret, en psicologia, en pedagogia, en sociologia, en ciències polítiques i de l'administració o en periodisme. Els alumnes haurien de cursar, de no haverlos cursats abans, 9 crèdits en dret públic (constitucional o administratiu) 9 crèdits en introducció a la sociologia i 9 crèdits en introducció a la psicologia.

Aquesta mateixa directriu general quarta va establir que podien accedir a la llicenciatura en criminologia les persones que haguessin començat els estudis de criminologia amb anterioritat a la publicació en el BOE del Reial decret 858/2003, de 4 de juliol quan estiguessin en possessió d'un títol universitari de caràcter oficial, o que haguessin superat un primer cicle d'estudis universitaris oficials, sempre que haguessin obtingut un títol de criminologia expedit per una universitat, amb una càrrega lectiva no inferior a 50 crèdits, o el pla d'estudis del qual hagués tingut una duració no inferior a un curs acadèmic, integrant almenys sis assignatures de caràcter anual.

Posteriorment per mitjà de l'Ordre ECI/4171/2004, de 13 de desembre (BOE núm. 307, de 22.12.2004), es va desenvolupar la directriu general sisena del Reial decret 858/2003, de manera que també van poder accedir als estudis de llicenciatura en criminologia aquelles persones que es trobessin en possessió d'un títol de criminologia que hagués estat declarat pel Ministeri d'Educació, Cultura i Esport —a través de la Direcció General d'Universitats— al títol de diplomat universitari als efectes d'accés a la llicenciatura en criminologia.

L'oferta formativa en criminologia s'estructura en títols universitaris oficials de grau, de postgrau, de màsters i programes oficials de doctorat d'acord amb l'Espai Europeu d'Educació Superior (EEES), i la regulació fixada pel Reial Decret 1393/2007, de 29 d'octubre, pel qual s'estableix l'ordenació dels ensenyaments universitaris oficials, i pel Reial decret 861/2010, de 2 de juliol, pel qual es modifica el Reial decret 1393/2007.

La normativa reguladora dels títols universitaris oficials de grau en criminologia que ofereixen els centres universitaris de Catalunya és, per ordre alfabètic de les universitats, la següent:

- Universitat Abat Oliba CEU

Resolució de 8 de febrer de 2013, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 25 de gener de 2013, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 45, de 21.2.2013).

Resolució de 31 de març de 2014 de la Universitat Abat Oliba CEU, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 100 , de 25.4.2014)

- Universitat Autònoma de Barcelona

Resolució de 13 d'octubre de 2011, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 7 d'octubre de 2011, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 264, de 2.11.2011).

Resolució de 9 d'octubre de 2012 de la Universitat Autònoma de Barcelona, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 254 , de 22.1.2012)

Resolució de 10 d'abril de 2014, de la Universitat Autònoma de Barcelona, per la qual es corregeixen errors en la de 9 d'octubre de 2012, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia BOE núm. 29 , de 24.4.2014).

Resolució de 28 de juliol de 2015, de la Universitat Autònoma de Barcelona, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 277, de 19.11.2013).

- Universitat de Barcelona

Resolució d'1 de setembre de 2011, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 22 de julio de 2011, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 225, de 19.9.2011).

Resolució de 14 de març de 2012, de la Universitat de Barcelona, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 86, de 10.4.2012).

- Universitat de Girona

Resolució de 5 de juny de 2012, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 25 de maig de 2012, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 166, de 12.7.2012).

Resolució de 28 d'octubre de 2013, de la Universitat de Girona, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 277, de 19.11.2013).

- Universitat Oberta de Catalunya

Resolució de 4 d'octubre de 2012, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 21 de setembre de 2012, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 258, de 26.10.2012).

Resolució de 18 de desembre de 2012, de la Universitat Oberta de Catalunya, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia (BOE núm. 25, de 29.1.2013).

- Universitat Pompeu Fabra

Resolució de 27 de juny de 2011, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 17 de juny de 2012, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 166, de 12.7.2012).

Resolució de 18 de març de 2013, de la Universitat Pompeu Fabra, per la qual es publica el pla d'estudis de graduat en criminologia i polítiques públiques de prevenció (BOE núm. 85, de 9.4.2013).

D'altra banda, s'ofereix el títol de màster universitari en criminologia i execució penal com un màster conjunt de la Universitat Autònoma de Barcelona, la Universitat de Girona, la Universitat Pompeu Fabra i la Universitat Oberta de Catalunya, establert amb caràcter oficial per la Resolució de 22 de juny de 2015, de la Secretaria General d'Universitats, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 12 de juny de 2015, pel qual s'estableix el caràcter oficial de determinats títols de grau i la seva inscripció en el Registre d'Universitats, Centres i Títols (BOE núm. 168, de 15.7.2015).

Les titulacions esmentades als apartats precedents capaciten per a l'anàlisi, prevenció i tractament de la conducta delictiva i la investigació criminal; prevenció del delictes, assessorament i elaboració de dictàmens i informes per a l'Administració de justícia, l'Administració penitenciària i oficines d'atenció a les víctimes cossos i forces de seguretat, intervenció rehabilitadora, de mediació i ajuda i la realització d'estudis pericials.

Principalment els àmbits d'actuació professional dels criminòlegs estan relacionats amb la seguretat pública i els centres penitenciaris, ja que és habitual que funcionaris de policia, forces i cossos de seguretat i forces armades, i professionals de presons comptin amb els estudis de criminologia. En aquest sentit, la criminologia esdevé la professió titulada que aporta els coneixements necessaris per a l'anàlisi de la política criminal, perquè pot elaborar mesures de control social, de suport social informal, i dissenyar les polítiques de seguretat. En l'àmbit de l'empresa privada els criminòlegs treballen en l'assessorament a empreses de seguretat de les anàlisis de risc, les tecnologies de la seguretat i la seva utilització, la planificació i la gestió de seguretat.

Així doncs, la criminologia és una professió titulada que desenvolupa una funció social als àmbits de la seguretat pública i privada perquè s'ocupa de l'estudi de la delinqüència per a la prevenció i el control dels delictes, així com el tractament dels delinqüents i l'assessorament a les víctimes. Un altre àmbit d'exercici professional podria ser el de la mediació en dret privat, en el qual l'actuació dels professionals criminòlegs pot resoldre les controvèrsies interpersonals i evitar judicialitzar conflictes. Tanmateix, l'inexistència d'un col·legi professional que representi la professió ho està condicionant.

En concret, l'article 3.1 de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, condiona l'accés a l'exercici de la mediació no només a la possessió d'un títol universitari oficial i a l'acreditació d'una formació i una capacitat específiques en mediació, sinó que també exigeix que la persona estigui col·legiada en el col·legi professional corresponent, o que presti serveis com a mediador o medidora per a l'Administració, o bé que pertanyi a una associació professional de l'àmbit de la mediació, acreditada pel departament competent en matèria de dret civil.

Respecte d'aquesta última possibilitat, la de pertànyer a una entitat acreditada en l'àmbit de la mediació, cal considerar que l'article 3 del Decret 135/2012, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, estableix que la declaració de l'acreditació d'una associació com a entitat medidora, l'efectua el Departament de Justícia, concretament la Direcció General Dret i d'Entitats Jurídiques, mitjançant una resolució del director general, i en la qual, el principal requisit ha acreditar per l'entitat sol·licitant és que l'associació estigui constituïda com associació professional a l'empara de l'article 30 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.

L'Associació Catalana de Criminòlegs no és una associació professional, i de fet, actualment, només hi ha acreditada com a entitat medidora per una Resolució del director general de Dret i d'Entitats Jurídiques, de 15 de gener de 2013, l'Associació de Professionals de la Mediació de Conflictes de Catalunya (ACDMA), l'article 6 dels Estatuts de la qual preveu que poden associar-se les persones que tinguin un títol universitari oficial i una formació i capacitat específica en mediació obtinguda d'acord amb la regulació establerta legalment.

Per tant, la constitució d'un col·legi professional de criminòlegs esdevé decisiva per a la defensa de l'interès públic inherent a l'exercici de la professió de criminòleg a Catalunya i especialment per a la representació dels professionals criminòlegs catalans en l'àmbit de la mediació en dret privat

II. Adequació de les mesures proposades a les finalitats perseguides

L'article 37 de la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, estableix que aquestes corporacions es creen per decret del Govern, amb la valoració prèvia i preceptiva del Parlament de Catalunya sobre la concurrència de l'interès públic.

Les sol·licituds de creació de col·legis professionals han d'acreditar el compliment dels requisits de l'article 37 de la Llei 7/2006, de 31 de maig, els quals són els següents: títol universitari oficial que permet exercir la professió, l'acreditació dels motius d'interès públic, la rellevància social i econòmica inherents a la professió, i la seva singularitat respecte d'altres professions, que el col·lectiu sol·licitant no es pugui integrar en un col·legi preexistent, i que hi hagi un nombre de professionals en exercici lliure suficientment ampli com per justificar la creació del col·legi i, que d'aquest ampli nombre de professionals, hi hagi una proporció suficientment representativa del col·lectiu total de professionals catalans que demani i doni suport a la creació del col·legi.

En el cas dels professionals criminòlegs, la sol·licitud de creació d'un col·legi professional a Catalunya va ser presentada al Registre del Departament de Justícia en data 9 de maig de 2011 per l'Associació Catalana de Criminòlegs, inscrita al Registre d'associacions amb el número 14680. Aquesta sol·licitud va ser ratificada per un acord pres per la Junta de Directiva de la mateixa Associació en data 17 de setembre de 2016.

La criminologia compta amb el reconeixement acadèmic i formatiu de la professió des del Reial Decret 858/2003, de 4 de juliol, pel qual s'estableix el títol universitari oficial de llicenciat en criminologia, ara articulat com a titulació de grau.

L'interès públic de la creació d'aquest col·legi professional rau en la funció social que la criminologia desenvolupa com a ciència per al control i la prevenció dels fenòmens delictius i la necessitat de la societat actual de l'estudi de la delinqüència per prevenir conductes, així com en l'actuació i efectivitat dels agents de control social que interactuen respecte de la criminalitat, des del punt de vista del fet delictiu com a realitat social.

La integració d'aquests professionals en una organització col·legial a Catalunya permetrà sotmetre als professionals a unes normes deontològiques i de control comuns, alhora que ordenarà la professió al nostre territori en benefici de la societat en general que comptarà amb una organització professional que representa als professionals capacitats per fer l'anàlisi de la realitat delictiva.

Pel que fa al requisit sobre que hi hagi un nombre de professionals en exercici lliure suficientment ampli com per justificar la creació del col·legi i, que d'aquest ampli nombre de professionals, hi hagi una proporció suficientment representativa del col·lectiu total de professionals catalans que demani i doni suport a la creació del col·legi, resulta que ha quedat acreditat pel dossier de signatures favorables a la creació del Col·legi Oficial de Criminòlegs de Catalunya que consta a l'expedient, i també per les estimacions sobre la massa social de l'Associació de Criminòlegs de Catalunya, en connexió amb les dades proporcionades sobre els estudiants de titulacions universitàries relacionades amb la criminologia.

L'any 2014 l'Associació Catalana de Criminòlegs comptava amb prop de 120 criminòlegs associats i formava part de la Federació Espanyola d'Associacions de Criminòlegs, que estava integrada per més de 26 entitats i aglutinava aproximadament a uns 800 criminòlegs. Per tant, aquesta Associació és prou representativa de la professió de criminòleg a Catalunya. El dossier de signatures favorables a la creació va ser elaborat per l'Associació Catalana de Criminòlegs de Catalunya entre el 3 d'abril de 2014 i el 4 de juny de 2014, mitjançant una recollida de signatures per internet. El formulari de suport va ser signat per 792 estudiants i titulats, respecte dels quals s'indica noms, cognoms, DNI, i província de residència.

Durant la recollida de signatures, també es van demanar als signants algunes dades de rellevància respecte de la inserció professional del criminòleg. D'aquestes dades es van extreure les estimacions següents: el 72% dels signants foren persones que en aquell moment estudiaven el grau de criminologia, mentre que un 16% eren ja graduats i el restant 12% llicenciats. Pel que fa a la inserció laboral dels professionals només un 10% dels signants es trobava en aquells moments treballant en algun àmbit relacionat amb la criminologia, el 5% en l'àmbit de la seguretat privada, 3% en l'àmbit de la justícia i 2% en d'altres àmbits; un 24% estava treballant en àmbits no relacionats amb la criminologia, un 59% estudiant sense combinar treball i estudis, i un 6% a l'atur.

En conjunt i aproximadament l'any 2014 més de 2300 persones podrien trobar-se estudiant aquests ensenyaments, als quals cal sumar els prop de 1050 titulats en criminologia que el podrien haver obtingut abans de l'entrada en vigor del referit títol grau. Aquesta Associació estimava que des del 2006, data en la qual es va posar en marxa la llicenciatura en criminologia, les diferents universitats han ofert una mitjana de 70 places de nou ingrés per any. Això suposa que l'any 2014 només entre les principals universitats catalanes en els darrers 4 anys s'haurien format uns 700 alumnes aproximadament els quals serien llicenciats en criminologia.

Així mateix, des de l'any 1996, en el qual es va posar en marxa el pla d'estudis de graduat en criminologia i política criminal de la Universitat de Barcelona, cada any s'haurien ofert unes 100 places de nou ingrés. Respecte del grau en criminologia s'estimava que durant el curs acadèmic 2010/2011, com a mínim es començarien a formar al voltant de 450 o 500 nous alumnes en matèries habilitants per a l'exercici de la criminologia.

En la compareixença del president de l'Associació Catalana de Criminòlegs el 14 de novembre de 2013, davant la Comissió de Justícia i Drets Humans del Parlament de Catalunya es va fer una estimació de la quantitat de criminòlegs als cossos policials.

En aquesta estimació el president va afirmar que en el cas dels mossos d'esquadra dintre de tot el cos que l'Associació suposa integrat per uns 18.000 efectius hi haurien aproximadament 450 titulats en criminologia.

D'altra banda i en relació amb el compliment del requisit legal sobre que per tal que es pugui constituir un col·legi professional el col·lectiu sol·licitant no s'ha de poder integrar en un col·legi preexistent, resulta que el col·lectiu de professionals criminòlegs de Catalunya manifesta una evident impossibilitat d'incorporació en un altre col·legi professional existent, ja que la professió de criminòleg constitueix un col·lectiu professional diferenciat i autònom en l'exercici de la seva professió.

Tan cert és que actualment s'han constituït els col·legis professionals de criminòlegs de la Comunitat Valenciana, creat per la Llei 2/2013, de 4 de juliol, de la Generalitat Valenciana (DOCV núm. 7064, de 10.7.2013), i el d'Astúries, creat per la Llei del Principat d'Astúries 6/2015, de 13 de març (BOPA núm. 69 de 24 3. 2015).

Precisament, consta a l'expedient el suport explícit del Col·legi de Criminòlegs de la Comunitat Valenciana a la creació d'un col·legi de criminòlegs a Catalunya, mitjançant l'aprovació d'un acord de 19 de maig de 2014 de la Junta de Govern d'aquesta corporació. Així mateix, s'han presentat sol·licituds de creació del col·legis de criminòlegs a la Comunitat Autònoma de Madrid i a Castella i Lleó.

Això comporta que, per aplicació de l'article 4.4 de la Llei estatal 2/1974, de 13 de febrer, de col·legis professionals, s'hagi de constituir un consell general en el qual s'integraran necessàriament tots els col·legis territorials i que tindrà les funcions que preveu l'article 9 de la mateixa Llei.

Entre d'altres, els consells generals tenen atribuïdes legalment les funcions d'aprovar els estatuts i visar els reglaments de règim interior dels col·legis, exercir el règim disciplinari respecte dels membres de les juntes de govern dels col·legis territorials, els quals també han de pagar quotes als consells generals i els han de proporcionar la informació necessària per a l'elaboració de la memòria anual. Funcions que, darrerament, són objecte d'un interpretació particularment recentralitzadora, tant pels propis consells generals com per part del Tribunal Suprem.

Així doncs, la constitució d'un col·legi professional de criminòlegs esdevé decisiva per a la defensa de l'interès públic inherent a l'exercici de la professió de criminòleg a Catalunya i per a la representació dels professionals criminòlegs catalans, ja que alguns professionals criminòlegs catalans, atesa la falta de col·legi professional que els representi, s'estan col·legiant als col·legis professionals d'Astúries i València.

III. Marc normatiu en què s'insereix

L'actual Llei vigent a Catalunya en matèria de col·legis professionals és la referida Llei 7/2006, de 31 de maig, adaptada pel Decret legislatiu 3/2010, de 5 d'octubre, als principis de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell de 12 de desembre del 2006 relativa als serveis en el mercat interior.

La Directiva 2006/123/CE va establir les disposicions generals necessàries per facilitar l'exercici de la llibertat d'establiment de les persones prestadores de serveis i la lliure circulació dels serveis, els quals han de mantenir un nivell elevat de qualitat, amb el propòsit principal d'estrènyer cada cop més els llaços entre els estats i els pobles d'Europa i de garantir el progrés econòmic i social mitjançant la creació d'un espai únic o sense fronteres interiors en el qual resti garantida la lliure circulació dels serveis.

D'altra banda, els principis de la Directiva, van transposar-se a l'ordenament jurídic estatal amb la Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici. Aquesta Llei, coneguda com a Llei òmnibus va transposar la mateixa Directiva a l'ordenament jurídic estatal amb la consolidació dels principis reguladors compatibles amb les llibertats basques d'establiment i de lliure prestació de serveis. Va comportar la modificació de diverses lleis, entre d'altres la Llei estatal de col·legis professionals, la Llei 2/1974, de 13 de febrer, amb l'objectiu de suprimir les barreres que restringeixen injustificadament l'accés a les activitats i serveis i l'exercici professional.

Ahora, i fruit de l'anàlisi dels preceptes de la Llei òmnibus, la Generalitat de Catalunya qüestionà la constitucionalitat de l'article 5 pel que fa a la modificació de l'article 3.2 de la Llei 2/1974, de 13 de febrer, atès que reserva a l'Estat la competència exclusiva per determinar quan és necessari el requisit d'incorporació al col·legi professional per a l'exercici de la professió; i que la disposició transitòria quarta i de l'article 13.1 de la mateixa Llei, que reserven al Govern de l'Estat la competència exclusiva per determinar quins treballs han de ser visats pels col·legis professionals. També es va qüestionar la constitucionalitat de la disposició transitòria tercera i final primera, ja que estableixen que l'article 5 es dicta a l'empara de l'article 149.1.18 de la Constitució.

Una part del qüestionament d'aquesta constitucionalitat va finalitzar amb la Resolució IRP/3289/2010, d'11 d'octubre, per la qual es va fer públic un acord de la Subcomissió de Seguiment Normatiu, Prevenció i Solució de Conflictes de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat (DOGC núm. 5738, de 20.10.2010), i que va resoldre les discrepàncies que ambdues administracions mantenien quant a l'article 5, apartats 11, 13 i 14, i l'article 42 i la disposició transitòria tercera de la Llei òmnibus.

No obstant això, les discrepàncies sobre l'article 5, apartat 5, i les disposicions transitòria quarta i final primera de la referida Llei van ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat el núm. 6851-2010, que va ser resolt per al Sentència 89/2013, de 22 d'abril, que va declarar constitucionals els preceptes de la Llei estatal.

Així mateix, en la creació d'un col·legi professional cal tenir en compte que la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 201/2013, de 5 de desembre, va resoldre el recurs d'inconstitucionalitat que s'interposà contra la Llei 7/2006, de 31 de maig, i va anul·lar per inconstitucional l'article 38 de la Llei 7/2006, de 31 de maig, sobre la col·legiació obligatòria. Posteriorment el Tribunal Constitucional també s'ha pronunciat sobre la competència de l'Estat per a determinar la col·legiació obligatòria de les professions en les sentències 3/2013, de 17 de gener, 46/2013, de 28 de febrer, 50/2013, de 28 de febrer i 63/2013, de 14 de març.

Per tant, el règim de col·legiació obligatòria a l'ordenament jurídic actual només pot establir-se per llei estatal a l'empara de l'article 3.2 de la Llei 2/1974, de 13 de febrer, de manera que les lleis que no siguin de caràcter estatal només poden constituir col·legis professionals de col·legiació voluntària, respecte dels quals l'acreditació de l'interès públic s'ha de justificar des d'aquesta vessant voluntària i sense incidència en els drets fonamentals d'associació i de llibertat d'empresa.

IV. Relació de disposicions afectades i taula de vigències i derogacions resultants

La creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya comporta una aplicació de la Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals, ja que els col·legis professionals es constitueixen per decret del Govern de la Generalitat, amb l'apreciació preceptiva del requisit de l'interès públic inherent a l'exercici de la professió per part del Parlament, d'acord amb el procediment de l'article 37 de la mateixa Llei.

V. Competència de la Generalitat sobre la matèria

Catalunya disposa des de 1979 de competències exclusives en matèria de col·legis professionals, havent aprovat el Parlament dues lleis reguladores dels col·legis professionals: la derogada Llei 13/1982, de 17 de desembre, de col·legis professionals i la vigent Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i de col·legis professionals.

Actualment, l'àmbit competencial de la Generalitat de Catalunya en matèria de col·legis professionals i professions titulades, l'estableix l'article 125 de l'Estatut d'autonomia, el qual disposa que correspon a la Generalitat, en matèria de col·legis professionals, acadèmies, cambres agràries, cambres de comerç, indústria i navegació i altres corporacions de dret públic representatives d'interessos econòmics i professionals, la competència exclusiva, salvant el que estableixen els apartats 2 i 3 del propi article 125.

Aquesta competència, respectant el que disposen els articles 36 i 139 de la Constitució, inclou en tot cas:

- a) La regulació de l'organització interna, del funcionament i del règim econòmic, pressupostari i comptable, i també del règim de col·legiació i adscripció, dels drets i deures de llurs membres i del règim disciplinari.
- b) La creació i l'atribució de funcions.

- c) La tutela administrativa.
- d) El sistema i el procediment electorals aplicables a l'elecció dels membres de les corporacions.
- e) La determinació de l'àmbit territorial i la possible agrupació dins de Catalunya.

No obstant això, la competència exclusiva que la Generalitat de Catalunya té en matèria de col·legis professionals ha estat matisada per la Sentència 31/2010, de 28 de juny del Tribunal Constitucional, relativa a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, (FJ 64è, cinquè paràgraf) en el sentit següent:

“Pel que fa a la tècnica seguida en ocasions per l'Estatut d'atribuir competències materials a la Generalitat que es projecten "en tot cas" sobre les submatèries corresponents, ja hem afirmat (fonament jurídic 59) que aquesta expressió s'ha d'entendre en sentit merament descriptiu o indicatiu que aquestes submatèries formen part del contingut de la realitat material de què es tracti, però sense que les competències de l'Estat, tant si són concurrents com si són compartides amb les de la Comunitat Autònoma, resultin impedides o limitades en el seu exercici per aquesta atribució estatutària "en tot cas" de competències específiques a la Generalitat. Aquest és el sentit en què haurà de ser entesa aquesta expressió que figura en determinats preceptes impugnats (...).”

En qualsevol cas la legislació bàsica de l'Estat té el seu límit en el mateix concepte de "legislació bàsica" i ha de respectar les competències de les comunitats autònomes, i això comporta que en relació amb el marc competencial, l'article 125.1 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) les competències exclusives en matèria de col·legis professionals i exercici de les professions titulades s'hauran d'exercir tot respectant els límits fixats pels 36 i 139 de la CE, de manera que:

- la regulació del règim jurídic dels col·legis professionals i l'exercici de les professions titulades s'ha de fer per llei.
- l'estructura interna i el funcionament dels col·legis han de ser democràtics, i
- cal respectar en tot cas el principi d'igualtat davant la llei de tots els ciutadans i el dret d'aquests a circular i establir-se lliurement en tot el territori de l'Estat.

Tanmateix, d'acord amb l'article 110 EAC, correspon a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències exclusives, de manera íntegra, la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva; i que correspon únicament a la Generalitat l'exercici d'aquestes potestats i funcions, mitjançant les quals pot establir polítiques pròpies.

VI. Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència.

Tractant-se com s'ha indicat d'una norma de rang reglamentari que instrumentalitza per a la constitució d'un col·legi professional s'identifiquen els següents subjectes interessats en el procediment d'elaboració de la present disposició:

- Associació Catalana de Criminòlegs.
- Associació Intercol·legial de Col·legis Professionals de Catalunya.
- Associació de Mossos d'Esquadra Criminòlegs.
- Associació de Criminòlegs i Estudiants de Criminologia i Investigació Privada de Catalunya (Acecipc).
- Associació Interuniversitària de Criminologia.
- Universitat Abat Oliba CEU
- Universitat Autònoma de Barcelona
- Universitat de Barcelona
- Universitat de Girona
- Universitat Oberta de Catalunya
- Universitat Pompeu Fabra

VII. Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública

D'acord amb l'article 68 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, els projectes de disposició reglamentària que afecten els drets o interessos legítims dels ciutadans s'han de sotmetre al tràmit d'audiència.

L'audiència es pot realitzar directament amb els ciutadans o mitjançant les entitats reconegudes per la llei que els agrupen o els representen, si les finalitats d'aquestes tenen una relació directa amb l'objecte de la disposició reglamentària.

En aquest supòsit i atès que els col·legis professionals representen l'exercici d'un concreta professió es constata l'existència d'una pluralitat indeterminada d'associacions, organitzacions professionals, fundacions i altres persones jurídiques, a part dels mateixos professionals representants de la professió de criminòleg que poden resultar afectats per al norma projectada un cop s'aprovi i per això es proposa articular en el moment procedimental escaient un tràmit d'audiència per oferir superiors garanties per entendre-les consultades.

D'altra banda, en la tramitació de l'expedient del Projecte de decret de creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya s'ha trobat escaient prescindir de la consulta pública prèvia que preveu l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, atès que, de conformitat amb l'apartat 4 de l'article 133 esmentat, és possible ometre aquest tràmit quan la proposta normativa no té un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no imposa obligacions rellevants als destinataris o regula aspectes parcials d'una matèria.

En aquest cas, cal considerar que el col·legi professional que es constituirà amb l'aprovació del Projecte de decret estableix un règim de col·legiació merament voluntària per a l'exercici professional, que no limitarà les llibertats d'associació i d'empresa d'aquests professionals.

Així mateix, el Projecte de decret estava redactat abans de l'entrada en vigor de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, atès el calendari seguit i els documents que consten a l'expedient, i la sol·licitud inicial de creació d'un col·legi de criminòlegs a Catalunya va ser presentada al Registre del Departament de Justícia en data 9 de maig de 2011 per l'Associació Catalana de Criminòlegs.

VIII. Estructura del Projecte de decret

El text proposat del Projecte de decret consta d'una part expositiva, la qual actua com a preàmbul i introducció de la norma, després continua amb la part dispositiva que integra cinc articles, quatre disposicions addicionals i una final:

- Article 1. Creació del Col·legi de Criminòlegs de Catalunya.
- Article 2. Naturalesa jurídica dels col·legis professionals, de conformitat amb les previsions de l'article 35 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.
- Article 3. Àmbit territorial, corresponent al territori de Catalunya, d'acord amb l'article 43 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.
- Article 4. Àmbit personal. Requereix que els professionals que vulguin col·legiar-se han d'estar en possessió del títol universitari oficial que, d'acord amb la legislació vigent, sigui necessari per a l'exercici de la professió, d'acord amb la definició que de professió titulada conté l'article 2 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.
- Article 5. Relacions amb les administracions públiques, de conformitat amb les previsions dels articles 69 i 70 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.
- Disposició addicional primera. Procés constituent de la nova corporació d'acord amb l'article 46 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.
- Disposició addicional segona. Funcions de l'assemblea constituent, també segons el referit article 46, en connexió amb l'article 49 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.

- Disposició addicional tercera. Control de legalitat i publicació dels estatus col·legials, de conformitat amb les previsions del mateix article 46 de la Llei 7/2006, de 31 de maig.

Barcelona, 4 de novembre de 2016

El director general

CPISR-1 C
XAVIER
BERNADÍ GIL



Signat digitalment
per CPISR-1 C
XAVIER BERNADÍ GIL
Data: 2016.11.04
14:24:21 +01'00'

Xavier Bernadí i Gil