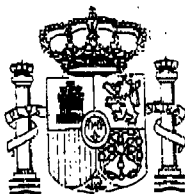


Sr. Grau Valls

MANUEL GRAMUNT
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES
Avenida March, 22, 1.
Tel. 917 12 61
08010-BARCELONA

1/13

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

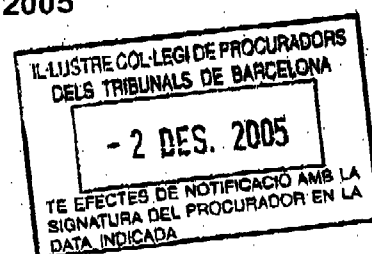
Recurso nº 1630/2002

SENTENCIA Nº 853/2005

ILMOS. SRES.:

PRESIDENTE:
DON JOAQUÍN JOSÉ ORTIZ BLASCO

MAGISTRADOS:
DON ALBERTO ANDRÉS PEREIRA
DON JUAN FERNANDO HORCAJADA MOYA
DON JOSÉ MANUEL DE SOLER BIGAS



En la Ciudad de Barcelona, a once de noviembre de dos mil cinco.

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN QUINTA) ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso contencioso-administrativo nº 1630/2002, interpuesto por el **CONSELL DE COL·LEGIS D'ENGINYERS TÈCNICS INDUSTRIALS DE CATALUNYA**, representado por el Procurador de los Tribunales **DON MANUEL GRAMUNT DE MORAGAS** y dirigido por el Letrado **DON PERE GRAU VALLS**, siendo parte demandada la **ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALIDAD**, representada y defendida por el Sr/a LETRADO/A DE LA GENERALIDAD. Ha sido Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. **DON JOAQUÍN JOSÉ ORTIZ BLASCO**, quien expresa el parecer de la Sala.

19348



2/13

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de la parte actora, en escrito presentado en la Secretaría de esta Sala, se interpuso el presente recurso contra el Decreto 218/2002, de 23 de julio, de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías.

SEGUNDO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto en la Ley de la Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos, en virtud de los hechos y fundamentos de derecho que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de la disposición objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

TERCERO.- Continuado el proceso por los trámites que aparecen en autos, se señaló día y hora para la votación y fallo, diligencia que tuvo lugar en la fecha fijada.

CUARTO.- En la sustanciación de este pleito se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO - Constituye el objeto de este proceso, tal como se ha reseñado en el primer antecedente de esta sentencia, la impugnación por la parte actora, del Decreto 218/2002, de 23 de julio, de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías.

SEGUNDO - Esta misma Sala y Sección ha dictado sentencia el 3 de noviembre de 2005 (836/2005), en el recurso contencioso-administrativo nº 1691/2002, en la que se examina en primer lugar, siguiendo un orden lógico, el vicio procedimental de falta de audiencia preceptiva de las corporaciones profesionales afectadas, que caso de apreciarse haría innecesario el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, dando respuesta a la cuestión suscitada en los siguientes términos:



3/13

"SEGUNDO.- Es objeto de la disposición general recurrida, el Decret 218/2002, de 23 de julio, según precisa su Art. 2, establecer las condiciones para la incorporación y ejercicio, como peritos y peritas de seguros, comisarios y comisarias de averías y liquidadores y liquidadoras de averías, de aquellos y aquellas profesionales que con carácter habitual o permanente desarrollan las funciones establecidas por la Disposición Adicional Quinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados ("Colaboradores en la actividad aseguradora").

El Decret 218/2002 supone el ejercicio, por la Generalitat de Catalunya, de las competencias normativas y de ejecución previstas en el Art. 69.2 de la antedicha Ley 30/95, a partir de la legislación básica del Estado, circunscritas en este caso, de acuerdo con el Art. 1 del Decret, a aquellas personas con domicilio profesional en Cataluña.

A los efectos de examinar la concurrencia del vicio procedimental denunciado en la demanda, resulta pertinente transcribir el contenido del Art. 4 del Decret ("Requisitos para el ejercicio y la inscripción en el Censo"), que es del tenor siguiente :

"1. Los peritos y las peritas de seguros, los comisarios y las comisarias de averías y los liquidadores y las liquidadoras de averías deberán estar en posesión de alguna de las titulaciones en la materia a la cual pertenece el punto sobre el que han de efectuar su dictamen, si se trata de profesiones reguladas, y de conocimiento suficiente de la técnica de la pericia aseguradora y de la legislación sobre el contrato de seguro.

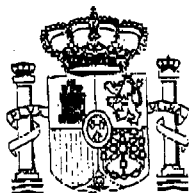
2. Las titulaciones específicas que tienen que permitir el acceso a las respectivas especialidades son:

a) Ingenieros o ingenieras (de grado medio o superior) o formación profesional para las especialidades de perito/perita de seguros de automóviles o de perito/perita de seguros de embarcaciones deportivas.

b) Ingenieros o ingenieras (de grado medio o superior) para la especialidad de perito / perita de seguros en reconstrucción de accidentes de tráfico.

c) Ingenieros o ingenieras (de grado medio o superior) y arquitectos o arquitectas (de grado medio o superior) para la especialidad de perito/perita de seguros de incendios y riesgos diversos.

d) Ingenieros agrónomos o ingenieras agrónomas (de grado medio o superior)



4/13

para la especialidad de perito/perita de seguros agrarios.

e) Licenciados o licenciadas en medicina y cirugía para la especialidad de perito/perita de seguros personales.

Las organizaciones más representativas de las entidades aseguradoras y de los colaboradores en la actividad aseguradora, los colegios profesionales de profesiones reguladas y otras asociaciones profesionales equiparables podrán proponer la inclusión de nuevas titulaciones específicas referentes a materias objeto de dictamen, que mediante un decreto podrán incorporarse a la relación precedente.

3. Para acreditar el conocimiento suficiente sobre la técnica de la pericia aseguradora y de la legislación vigente sobre contrato de seguro será necesario, alternativamente, superar una prueba selectiva de aptitud o un curso de formación que hayan estado reconocidos por la Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas.

3.1 Para asegurar el nivel de preparación y conocimientos suficientes, las organizaciones más representativas de las entidades aseguradoras y de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías adoptarán, conjuntamente, las medidas necesarias para establecer las líneas generales de actuación y los requisitos básicos que deberán de cumplir los programas de formación de estos profesionales, así como la concreción de los medios necesarios para su ejecución.

3.2 Las mencionadas organizaciones podrán realizar pruebas selectivas de aptitud e impartir cursos de formación para la acreditación del conocimiento específico suficiente sobre la técnica de la pericia aseguradora y de la legislación vigente sobre contrato de seguro y las supervisarán mediante la constitución de un tribunal conjunto. Las mencionadas organizaciones supervisarán los cursos de formación impartidos por terceros atendiendo al cumplimiento de lo que se dispone en el número 4 del presente artículo.

4. La Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas fomentará la esmerada preparación técnica y la cualificación profesional de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías. Asimismo, podrá requerir que se efectúen las modificaciones necesarias en el contenido de los mencionados programas de formación, y en el contenido de las pruebas de aptitud, así como en los medios precisos para su organización y ejecución y determinará la suficiencia para asegurar el nivel de preparación previsto en la



5/13

disposición adicional quinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados. Se faculta a la Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas para la adopción de las medidas oportunas que considere necesarias para llevar a cabo las funciones que se prevén en este artículo.

5. A los peritos y las peritas de seguros, los comisarios y las comisarias de averías y los liquidadores y las liquidadoras de averías que acrediten el cumplimiento de lo exigido en los puntos anteriores se les expedirá la Dirección General de Política Financiera del Departamento de Economía y Finanzas les expedirá el correspondiente diploma de perito/perita de seguros; de comisario/comisaria de averías o de liquidador/liquidadora de averías y les inscribirá en el Censo de peritos y peritas de seguros, de comisarios y comisarias de averías y de liquidadores y liquidadoras de averías definido en el art. 3 del presente Decreto".

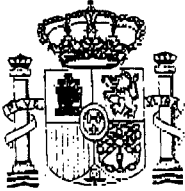
TERCERO - Del examen del expediente administrativo resulta que, en el proceso de elaboración de la disposición general recurrida, se confirió el trámite de audiencia tan solo a la Unió Catalana d'Entitats Asseguradores i Reasseguradores (UCEAC) y a la Asociación de Peritos de Seguros y Comisarios de Averías (APCAS).

Tal limitación del trámite de audiencia mereció la crítica de la Comissió Jurídica Asesora, que en el Apdo. IV de los fundamentos de su dictamen, puso de manifiesto lo siguiente :

"Llevat d'aquelles dues consultes no ha existit pròpiament el tràmit d'audiència en el qual, per exemple, s'hauria pogut consultar els col·legis professionals més propers a la matèria tractada pel Projecte i fins i tot les associacions de consumidors, i no ha existit tampoc tràmit d'informació pública.

Aquest és un aspecte que caldria esmerar. Un i altre tràmit han de ser vistos positivament per l'Administració, ja que són un mitjàs que el legislador posa al seu abast amb la finalitat d'assolir un major encert en la redacció de les normes i mai com un tràmit només burocràtic, retardador de la seva publicació. En aquest sentit, sempre ha estat criteri d'aquesta Comissió Jurídica Asesora que l'abast discrecional que, en relació amb l'esmentat tràmit, sembla que resulta de l'article 64 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, ha de ser interpretat amb caràcter restrictiu".

A su vez en la "nota" emitida por la Assessoria Jurídica del Departament de Justícia de la Generalitat, informant sobre el projecte de disposició, se hacía



6/13

hincapié en lo mismo, en los siguientes términos :

"D'altra banda, en tant que l'article 4.2 fa esment d'unes titulacions concretes que tenen uns col.legis professionals que agrupen els qui desenvolupen la professió per a la qual habiliten, com són arquitectes, metges i enginyers de grau mig o superior - agrònoms i sembla que industrials, malgrat que no ho diu -, caldria que s'hagués donat audiència a aquests col.legis...Sembla, per tant, d'això exposat que l'audiència donada pot haver estat insuficient".

Lo cierto es que la Administración demandada no atendió al criterio manifestado en los antedichos informes, lo que lleva a la parte actora a solicitar, por tal motivo, la declaración de nulidad de la disposición general impugnada, razonando al efecto que "no cabe reconocer discrecionalidad en supuestos de evidente justificación objetiva como el presente, puesto que la audiencia viene directa y taxativamente impuesta por el artículo 105.3 de la Constitución, con carácter, evidentemente, no programático sino de norma de aplicación directa".

La representación procesal de la Administración demandada, por su parte, sostiene al respecto en el escrito de contestación a la demanda, en esencia, que "la tan repetida disp. add. 5ª de la Llei 30/1995 no confereix als col.legis professionals cap facultat relativa a la formació i al control de les activitats que són objecte del Decret. En tot cas, els col.legis professionals tenen, per que així els correspon com a una de les seves funcions fonamentals, el control de la professió i, en aquest aspecte, la Llei 30/1995 ja preveu que, per a exercir aquestes activitats, cal, en primer lloc, estar en possessió de la titulació si es tracta de professió regulada...Ara bé, aquesta referència a las professions titulades que conté la Llei no confereix als col.legis professionals la condició d'interessat, en relació amb l'objecte del Decret, en defensa d'interessos legítims i col.lectius, tota vegada que la Llei delimita de manera molt clara quines seran les organitzacions que tindran facultats relatives a les activitats de referència, i entre aquestes no s'hi troben els col.legis professionals".

CUARTO - Tal como pone de manifiesto, entre otras, la STS, Sala 3ª, de 13 de noviembre de 2000, rec. 513/98, "el procedimiento de elaboración de los reglamentos constituye un procedimiento especial, previsto por el artículo 105.1 CE y regulado con carácter general en el artículo 24 (LG, 50/97, de 27 nov.), y un límite formal al ejercicio de la potestad reglamentaria. Su observancia tiene, por tanto, un carácter "ad solemnitatem", de modo que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala, la omisión del procedimiento o un defectuoso cumplimiento, que se traduzca en una inobservancia trascendente para el cumplimiento de la finalidad a que tiende su exigencia, arrastra la nulidad de la disposición que se dicte. Orientación teleológica que tiene una doble proyección : una de garantía "ad extra", en la que se inscriben tanto la audiencia de los



7/13

ciudadanos, directa o a través de las organizaciones o asociaciones reconocidas por la ley, prevista en el artículo 24.1 c) LG, como la necesidad de una motivación de la regulación que se adopta, en la medida necesaria para evidenciar que el contenido discrecional que incorpora la norma no supone un ejercicio arbitrario de la potestad reglamentaria ; otra de garantía interna encaminada a asegurar no sólo la legalidad sino también el acierto de la regulación reglamentaria, en la que se inscriben los informes y dictámenes preceptivos a que se refiere el artículo 24.1 b) LG".

En el presente supuesto, el trámite de audiencia, en cuyo defectuoso cumplimiento funda la parte actora su petición de nulidad de la disposición recurrida, viene previsto en el Art. 64 de la Llei del Parlament 13/89, de 14 de diciembre, de Organización, Procedimiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Generalitat, a cuyo tenor "si una ley lo exige o si lo decide, según los casos, el Gobierno o el Consejero competente, la propuesta de disposición general será sometida a información pública o a audiencia de las entidades que, por ley, tienen la representación y defensa de intereses de carácter general o afectados por dicha disposición".

La interpretación de dicho precepto legal, con el que resultaba muy crítico el Dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat, num. 161, de 22 de junio de 1989, fonament 7.3, examinado a la luz del Art. 105 a) CE, debe hacerse, precisamente, tomando como referencia esa previsión constitucional y la doctrina de ella derivada, sentada por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, tal como se razonó en la Sentencia de esta Sala, Sección 4ª, de fecha 13 de octubre de 1994, rec. 647/92 (y también, S. de esta Sala, Sección 2ª, de 11 de julio de 2002, FJ 4º, rec. 1108/97). Al respecto, en el FJ 6º de la primera se dijo lo siguiente :

"Así, la propia constitución menciona en el art. 105, ap. a) que "la Ley regulará...la audiencia de los ciudadanos directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten", lo que no ha de interponerse como una simple reserva de ley en sentido formal sino en el establecimiento de un trámite esencial, preceptivo e indispensable; "manifestación concreta del derecho que los españoles tienen a participar en los asuntos públicos, directa o indirectamente (art. 23 CE)" - tal y como se desprende de la STS Revisión 19 de mayo 1988 -, que impide configurarlo como una facultad discrecional de la Administración, debiendo entenderse como una regla general de la participación ciudadana en el "diseño constitucional de una Administración auténticamente democrática" cuyas excepciones, en atención a circunstancias objetivas que los justifiquen, han de ser - eso sí - reguladas por ley.



8/13

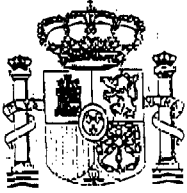
Conforme a lo anterior - y en aras a la satisfacción constitucional derivada del art. 105. a) CE - el art. 64 Ley 13/1989 ha de ser entendido conforme a dicha remisión indicada, además de interpretado de acuerdo con la exigencia de la mentada "audiencia no discrecional", todo ello en sintonía con la doctrina emanada tanto del Tribunal Constitucional (S. 18/1981, entre otras) como la del Tribunal Supremo (SS. 28 abril y 7 mayo 1987, 23 marzo 1988 y 19 mayo 1988 y 11 marzo 1991, como más destacadas), en la interpretación de lo recogido en el art. 130.4 LPA en este aspecto. De esta manera se otorga cobertura constitucional - a cuyo texto, repetimos, se remite - a la citada "omisión" que ya fue advertida con destacada altura técnico-jurídica por el Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña, cuando emitió el dictamen 161, de 22 de junio de 1989, sobre el Proyecto de la Ley catalana de 1989 de referencia.

Determinada de esta manera la solución al problema relativo a cual es la norma aplicable y cual su interpretación se desprende que es innecesario plantear la cuestión de inconstitucionalidad respecto al art. 64 Ley 13/1989 instada por la parte actora, habida cuenta del juicio positivo de constitucionalidad acabado de realizar, conforme al mandato del art. 5 LOPJ".

QUINTO - Debiendo pues interpretarse la previsión del Art. 64 de la Llei del Parlament 13/89, con arreglo a los antedichos criterios, resulta ya oportuno traer a colación el Art. 4.2 de la Llei del Parlament 13/82, de 17 de diciembre, del Colegios Profesionales, a cuyo tenor, corresponde a los mismos y a sus Consejos, informar todas las normas que prepare la Generalitat, sobre las condiciones generales del ejercicio profesional, y sobre las funciones, los ámbitos, los honorarios, cuando se fijen por tarifa o arancel, y el régimen de incompatibilidades de las diferentes profesiones.

El referido precepto tiene así un contenido similar al del Art. 2.2 de la Ley estatal 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.

En el caso del Decret 218/2002, objeto de impugnación en este proceso, la lectura de su Art. 4.2, transcrito en el fundamento 2º precedente, lleva a la conclusión de que su contenido incide y afecta al ámbito de actuación de diversas profesiones tituladas, cuyos intereses representan los respectivos Colegios Profesionales, entre ellos, los correspondientes a las profesiones de Arquitectos, Ingenieros Agrónomos y Médicos, siendo también evidente la afectación al ámbito de actuación de los Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales, cuyo Consejo General de Colegios Oficiales es aquí recurrente, habida cuenta su idoneidad profesional para actuar en los siniestros a que se contraen los Apdos. a), b) y c) del referido Art. 4.2, relacionados con el tráfico de vehículos, incendios y riesgos diversos.



9/13

Sentado lo anterior y partiendo de la no discrecionalidad del trámite de audiencia, en general y conforme a la interpretación constitucional del Art. 64 de la Llei 13/89, y en particular en el presente supuesto, donde cabe considerar que, conforme al Art. 4.2 de la Llei 13/82, el trámite venia exigido por dicha ley ordinaria, es corolario de todo ello que la Administración demandada debió de conferir el trámite de audiencia a los Colegios Profesionales afectados, según le fue indicado por la Comissió Jurídica Assessora y por la Assessoria Jurídica del Departament de Justícia, y que en defecto de dicha audiencia, la disposición general subsiguientemente dictada debe ser declarada nula, por cuanto la radical insuficiencia del trámite de audiencia seguido en su elaboración, en los términos puestos de manifiesto en el fundamento 3º precedente, equivalen prácticamente a la ausencia del trámite (al respecto, S. de esta Sala y Sección, de 11 de julio de 2001, rec. 2995/96, FJ 6º).

SEXTO - No constituye óbice para cuanto antecede, el hecho de que la Disposición Adicional 5ª de la Ley 30/95, de 8 de noviembre, y por ende el Decret 218/2002 aquí impugnado, como reglamento de desarrollo, confieran a las "organizaciones más representativas" de las entidades aseguradoras y de los colaboradores de la actividad aseguradora, y no a los Colegios Profesionales, la gestión conjunta de la actividad de dichos colaboradores, por cuanto ello es cosa distinta de la objetiva afectación al ámbito competencial y de actuación de determinadas profesiones tituladas, cuya defensa por los Colegios Profesionales concernidos constituye, en los términos de la STS, Sala 3ª, de 31 de enero de 2005, una manifestación genuina de la razón de ser de dichas Corporaciones de derecho público.

Como compendio y resumen de la doctrina jurisprudencial aplicable, deducible también de las STS, Sala 3ª, de 8-mayo-92, 17-oct-95, 11-nov-96, 15-oct-97, 27-mayo-98, 19-junio-2000 y 12-feb-2002, y debiendo predicarse la semejanza, en cuanto al trámite de audiencia y desde la interpretación del Art. 105 a) CE, de las previsiones contenidas en el Art. 64 Llei 13/89, en relación con el 130.4 LPA y su sucesor, el Art. 24 de la Ley 50/97, de 27 de noviembre, procede transcribir en su parte bastante y atinente al caso, los razonamientos contenidos en la referida STS, Sala 3ª, de 31 de enero de 2005, del tenor siguiente :

"CUARTO.- El artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo dispone que, siempre que sea posible y la índole de la disposición lo aconseje, se concederá a la organización sindical (hoy debe entenderse a las distintas organizaciones sindicales) y demás entidades que por ley ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo afectados por la disposición, la oportunidad de exponer su parecer en razonado informe en término de diez días, a contar desde la remisión del proyecto, salvo



10/13

cuando se opongan a ello razones de interés público debidamente consignadas en el anteproyecto. La vigencia de este principio de dar audiencia a las entidades corporativas en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten, ha sido ratificado por el artículo 105, apartado a), de la Constitución, encomendando su regulación a la ley.

En el caso examinado y en el procedimiento de elaboración del Real Decreto 288/1997 no se ha dado audiencia a los Colegios y entidades corporativas recurrentes, en las que las profesiones por ella tuteladas se ven afectadas por dicha disposición de carácter general, como reconoce la representación de la Administración del Estado, al contestar la demanda del Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España, oponiendo como argumentos en contra de la repetida audiencia los mismos que ha utilizado para negar legitimación activa a los Colegios y entidades corporativas recurrentes; y afirmando que, de acogerse la necesidad de dar audiencia, habría de instarse el informe de todos los Colegios o Asociaciones representativas de intereses corporativos de todas las titulaciones afectadas, lo cual, esto es, la necesidad de oír a una pluralidad numerosa de interesados, como requiere el ámbito de la disposición general que se elabora, no es razón para dispensar de este trámite, que la ley impone obligatoriamente.

QUINTO.- En efecto, en el supuesto de la elaboración del Real Decreto 288/1997, la audiencia de los Colegios profesionales era preceptiva, no existiendo causa que permitiese prescindir de ella.

El artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, establece que los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional, informarán "preceptivamente" los proyectos de ley o disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán "el ámbito", los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles.

La sentencia de esta Sala de 5 de febrero de 1992 ha destacado que la jurisprudencia se orienta por la preceptividad del trámite de audiencia a las entidades que tienen atribuida la defensa de intereses corporativos, añadiendo que la omisión de este trámite de audiencia en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general constituye un vicio esencial determinante de su nulidad de pleno derecho.

La omisión del informe a que se refiere el artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo ha determinado que la jurisprudencia de esta Sala y la Sala Especial de Revisión del Tribunal Supremo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, haya unificado criterios divergentes mantenidos por



-11/13

las Salas de lo Contencioso del Tribunal Supremo, creando una doctrina en el sentido de que el artículo 130, apartado 4, da oportunidad de exponer su parecer en razonado informe a las entidades que ostenten la representación y defensa de intereses generales o corporativos, siempre que sea posible o la índole de la disposición en proyecto lo aconseje, salvo cuando se oponga a ello razones de interés público debidamente consignadas en el anteproyecto. Aunque una jurisprudencia reconocida en sentencias de 24 de diciembre de 1964, 7 de noviembre y 6 de diciembre de 1966, 17 de junio de 1970, 6 de marzo y 14 de diciembre de 1972, 25 de septiembre y 17 de octubre de 1973, 20 de diciembre de 1984, 12 y 15 de noviembre de 1985, 14 de marzo, 6 y 31 de mayo, 29 y 30 de diciembre de 1986, 10 de abril, 12 de mayo, 10 de junio, 21 de julio, 14 de octubre, 10 de noviembre, 14 de diciembre de 1987 y 20 de septiembre y 24 de octubre de 1988, así como la posterior sentencia de 30 de enero de 1989, entendían que esa participación corporativa era facultativa y de observancia discrecional, más que un requisito indispensable, la jurisprudencia posterior, en sentencias de 16 de mayo de 1972, 22 de diciembre de 1982, 18 de diciembre de 1985, 21 de marzo, 18 de abril y 29 de diciembre de 1986, 28 de abril, 7 de mayo, 4 y 11 de julio de 1987, 3 de febrero, 23 de marzo, 6 de abril y 19 de mayo de 1988, 3 de febrero, 14 de marzo de 1989, 12 de enero, 5 de febrero, 7 de marzo y 10 de mayo de 1990 y sobre todo, la Sala Especial de Revisión en sentencias de 19 de mayo de 1988, 10 de mayo, 17 de junio, 7 de julio, 25 de septiembre y 19 de octubre de 1989, destacaron el valor necesario e imprescindible del requisito que se analizaba.

Finalmente, la jurisprudencia de esta Sala Tercera concreta el sentido de reconocer el carácter necesario de la audiencia regulada en el artículo 130, apartado 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, centrada con exclusividad en relación con las entidades que como dice el precepto, por ley ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo, habiéndose llegado a diferenciar entre las entidades de afiliación obligatoria y las que responden a un principio de libre asociación para excluir la exigencia del precepto legal en el caso de las últimas y este criterio ha sido reconocido en las sentencias de 21 de noviembre de 1990, de la Sala Especial del artículo 61, de 5 de febrero de 1992 de la Sección Segunda de la Sala Tercera de este Tribunal, de 6 de julio de 1992 de la Sala Especial del artículo 61, de 27 de marzo de 1993 de la Sección Sexta de esta Sala, de 16 de junio de 1993 de la Sección Tercera de esta Sala, de 2 de noviembre de 1993, de la Sección Segunda, de 5 de abril de 1994 de la Sección Cuarta, de 25 de mayo de 1995 de la Sección Séptima y de 23 de febrero de 1996 de la misma Sección.

SEXTO.- En el supuesto que nos ocupa, la sentencia del Tribunal Constitucional 45/2004 expresa con toda claridad que el Real Decreto 288/1997 afecta a los intereses legítimos cuya representación y defensa ostenta el Colegio profesional



12/13

recurrente en amparo (Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España) (fundamento 7). En el fundamento 5, último párrafo, precisa que "la defensa del ámbito competencial" de la profesión constituye una manifestación genuina de la defensa de los intereses profesionales. Esto es, el Real Decreto 288/1997 incide sobre el ámbito profesional de las organizaciones corporativas recurrentes, y, como hemos expuesto, conforme al artículo 2.2 de la Ley de Colegios Profesionales, su informe es preceptivo (bajo sanción de nulidad de pleno derecho), en las disposiciones generales que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales y, entre ellas, a su ámbito de actuación. Este ámbito se ve directamente afectado por el Real Decreto 288/1997, cuando se refiere a los cometidos de los distintos Cuerpos de Ingenieros de los Ejércitos: Cuerpo de Ingenieros Politécnicos del Ejército de Tierra (artículo 20 y siguientes), Cuerpo de Ingenieros de la Armada (artículos 39 y siguientes) y Cuerpo de Ingenieros del Ejército del Aire (artículos 54 y siguientes); Cuerpos en los que se integran titulados pertenecientes a las profesiones cuyos intereses defienden los Colegios y entidades corporativas recurrentes.

SÉPTIMO.- Los razonamientos precedentes conducen a la conclusión que la Administración, en el procedimiento de elaboración del Real Decreto 288/1997, de 27 de febrero, estaba obligada a dar audiencia a las entidades corporativas que representan los intereses profesionales de los distintos titulados que se integran en los Cuerpos de Ingenieros de los Ejércitos y, al no haberlo hecho así, procede estimar los recursos contencioso-administrativos y declarar la nulidad de pleno derecho de la disposición general impugnada, con lo que se satisface la pretensión de los Colegios y entidades corporativas recurrentes, hasta el momento en que su vigencia dejó de tener efectividad, como consecuencia de su derogación por el Real Decreto 207/2003, de 21 de febrero".

Procede pues, conforme a lo razonado, declarar la nulidad de la disposición general impugnada en este proceso, a la vista de la radical insuficiencia del trámite de audiencia seguido durante su procedimiento de elaboración, lo que releva de entrar en los restantes motivos alegados en la demanda."

Procede, pues, pronunciarse en idénticos términos que se contienen en la sentencia descrita, y, en consecuencia, estimando el recurso contencioso-administrativo, anular el Decreto 218/2002, de 23 de julio, de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías.

TERCERO - No es de apreciar especial temeridad ni mala fe a los efectos de imposición de costas, conforme a lo prevenido en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional.



13/13

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación:

FALLO

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Quinta) ha decidido:

1º.- Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la parte actora en este proceso y, consecuentemente, declarar la nulidad del Decreto 218/2002, de 23 de julio, de los peritos y las peritas de seguros, de los comisarios y las comisarias de averías y de los liquidadores y las liquidadoras de averías.

2º.- No hacer especial pronunciamiento sobre las costas causadas.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida por la Ley, llevándose testimonio de la misma a los autos principales.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.