

Pleno. Sentencia 170/2014, de 23 de octubre (BOE núm. 282 de 21 de noviembre de 2014) Recurso de inconstitucionalidad 866-2007 interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales. Competencias sobre educación y profesiones tituladas: inconstitucionalidad del precepto legal que atribuye al Ministerio de Justicia la competencia para expedir los títulos acreditativos de la aptitud profesional. Voto particular¹

MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Málaga

 <https://orcid.org/0000-0001-7553-1234>

I. PRECISIONES INICIALES

El sistema competencial articulado por la Constitución de 1978 (en adelante, CE) se encuadra, a simple vista, dentro del llamado sistema de “doble lista” o sistema germánico², en el que la norma constitucional detalla en dos listas, por un lado, las competencias exclusivas del Estado y por otro, aquéllas que podrán corresponder a los entes descentralizados. En concreto, el artículo 149 CE es, junto a los artículos 148 y 150, uno de los preceptos que delimita el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (en adelante, CC.AA.), integrándose en el bloque normativo que permite determinar el grado de descentralización política o *quantum* de poder reconocido a ambos entes. En particular, el artículo 149, determina las competencias que corresponden, de modo exclusivo, al Estado y que, en principio, no podrán pertenecer a las CC.AA., a menos que se utilice la técnica de las Leyes Orgánicas de transferencia y delegación previstas en el artículo 150.2 CE.

Cierto es que, el artículo 148 contenía otro listado de materias respecto de las cuales los Estatutos de Autonomía de las CC.AA. que accedieron por la vía del artículo 143 CE podían asumir competencias. En cambio, las CC.AA. que accedieron por la vía del artículo 151, pudieron incorporar a sus Estatutos todas aquellas competencias no reservadas al Estado en el artículo 149.1. Para la efectividad de las competencias autonómicas el artículo 149.3 exigía que éstas estuvieran recogidas en los Estatutos de Autonomía (en adelante, EE.AA.), ya que, en caso contrario, la competencia permanecía en el Estado, jugando así a su favor la cláusula residual³. El mismo artículo 149.3

¹ Esta obra se enmarca en el contexto de los siguientes proyectos de investigación:

- Grupo PAIDI SEJ-347 “Políticas de Empleo, Igualdad e Inclusión Social”.
- Proyecto Autonómico de I+D+i “Las nuevas tecnologías y el impacto en el ámbito laboral y de la seguridad social: el impacto socio-económico de la economía digital” (UMA18 FEDERJA 028).
- Proyecto Autonómico de I+D+i “Los mayores en el contexto del empleo y la protección social: un reto para el crecimiento y desarrollo económico” (P18-RT-2585).

² DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. C.: “Nuevas perspectivas políticas ante las disfunciones de la organización autonómica después de cuarenta años de Constitución”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, Nº. 30, 2018, p. 152.

³ *Vid.* STC 1/1982, de 28 de enero. ECLI:ES:TC:1982:1.

establecía la cláusula de prevalencia de la competencia estatal en caso de conflicto con competencias autonómicas y la supletoriedad del Derecho estatal respecto del Derecho autonómico.

Competencias exclusivas “*son aquéllas en las que un ente aglutina todas las facultades posibles sobre una misma materia, como ocurre en el artículo 149.1 de la Constitución (CE) con las materias de relaciones internacionales, justicia, nacionalidad...*”⁴. Esta definición, redactada a partir de ejemplos concretos, es muy útil para precisar el concepto de exclusividad en el ámbito constitucional. Si bien en la doctrina hay cierta discrepancia sobre si la exclusividad de una competencia implica que una Administración Pública ostente facultades únicas sobre una determinada materia (incluyendo tanto legislación como ejecución) o si, por el contrario, es suficiente que un poder público ostente todas las funciones de una determinada calidad. El listado de las materias es muy amplio y mientras que algunas competencias se atribuyen en exclusiva al Estado, sin más, en otras, se completa la atribución con una aclaración sobre las facultades que eventualmente podrían ejercer las CC.AA., desapareciendo de este modo la absoluta competencia Estatal.

Desde este punto de vista, podría decirse que el sistema español es un sistema de “triple lista” con rasgos peculiares tal y como parece deducirse de los artículos 148 y 149 en combinación con otros artículos como el 150 CE. La exclusividad que se mantiene en el artículo 149.1 CE sobre las competencias que corresponden al Estado pierde cierto sentido, pues en realidad la materia no es exclusiva de aquel ente, sino sólo las facultades que, sobre ellas, determina el precepto (legislación básica, legislación, o todas las facultades si el precepto no distingue).

Dicho de otro modo, aunque el artículo 149.1 CE se componga de un listado de treinta y dos competencias exclusivas del Estado sobre determinadas materias, realmente, no lo son desde una perspectiva absoluta. En esencia, porque hay que contar con lo recogido en otros artículos de la CE, en particular, con las numerosas reservas de Ley Orgánica que se encuentran contempladas a lo largo del texto, varias de las cuales exceden el ámbito de las materias dispuestas en el artículo 149.1 CE. Asimismo, la cláusula residual contenida en el artículo 149.3 CE, prevista como cláusula de cierre del sistema, es aplicable en el caso de competencias que no estén atribuidas al Estado pero que no hayan sido asumidas en un Estatuto de Autonomía, aunque constitucionalmente hubiera sido posible hacerlo.

Cuarenta y cinco años después, este modelo es el que continúa vigente con las adaptaciones interpretativas que ha tenido que ir realizando el Tribunal Constitucional (en adelante, TC). como supremo intérprete de la Constitución⁵. En este lapso, una oleada de reformas de EE.AA. se ha enmarcado en un proceso caracterizado esencialmente por la intensidad político-institucional de sus planteamientos, especialmente relevantes en el caso de Cataluña y que se concebía como una nueva etapa del propio Estado de las Autonomías, planteándose, incluso, si suponía una continuación o una ruptura con el modelo implantado entre 1979 y 1999⁶. Pensemos que la fotografía inicial de las competencias asumidas por las autonomías se ha modificado al alza, porque el Estado ha ido cediendo en diversas etapas durante las últimas décadas algunas de las competencias que tenía en exclusiva. Este hecho fue más evidente cuando en 1992 se aprobó la Ley Orgánica de Transferencia de Competencias⁷, que aumentó el listado de servicios transferidos e igualó diferencias entre comunidades (posteriormente, los traspasos han ido creciendo mediante acuerdos bilaterales entre cada una de ellas y el Estado).

⁴ GARRIDO MAYOL, V.: “Sinopsis artículo 149”, 2006. (<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=149&tipo=2>).

⁵ SSTC 58/1982, de 27 de julio, ECLI:ES:TC:1982:58 y 13/1992, de 6 de febrero, ECLI:ES:TC:1992:13.

⁶ ORTEGA ÁLVAREZ, L. I.: “Los Estatutos de Autonomía tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010”, en *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, Nº. 1, 2011, p. 47.

⁷ Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución.

Ahora bien, de la misma forma que la descentralización es una realidad viva en la articulación interadministrativa, también lo sigue siendo la falta de linderos claros y poca nitidez a la hora de determinar las materias propias de orden público. Parece que en el presente cualquier materia puede ser objeto de negociación política. La inseguridad jurídica se ha instalado definitivamente en el Título VIII de la Constitución y el descontento hoy es generalizado⁸ de modo que una creciente judicialización de los conflictos de competencia entre los entes públicos, tal y como sucede en la sentencia objeto de este análisis, sigue engrosando el ya abultado saco de doctrina social del TC en esta materia⁹.

Ciertamente, el TC tiene atribuida una función delimitadora y clarificadora de la norma constitucional y, desde esa perspectiva, ha jugado un papel muy importante dentro del proceso constituyente que se vivió durante los años 80, en especial en lo que respecta a la creación del Estado Autonómico, ejerciendo también una importante labor de interpretación y esclarecimiento de leyes esenciales para nuestro ordenamiento jurídico (STC 108/1986, de 29 de julio sobre la LOPJ¹⁰), en el acotamiento de las autonomías. No obstante, dada la asimetría del modelo territorial español y el carácter sensible de las cuestiones (de orden histórico y político) que acompañan a la delimitación del Estado Autonómico y sus competencias¹¹, salta a la vista cómo se ha desplazado al ámbito judicial una responsabilidad que debería haberse asumido en el foro político, mediante una más precisa redacción del texto Constitucional.

En suma, la compartición del poder entre el Estado y las CC.AA. y el reconocimiento de éstas, por tanto, como entes dotados de autonomía con plena capacidad legislativa dentro del marco delimitado por el propio texto constitucional y los EE.AA., se configura como un dato tan decisivo y capital que ha impulsado a atribuir al TC la competencia jurisdiccional para conocer y resolver los conflictos de competencia que entre ambas instancias —Estado y CC.AA.—, o entre las propias CC.AA. puedan suscitarse¹². Se denominan conflictos positivos de competencia a los que oponen al Estado con una o más CC.AA. o a dos o más CC.AA. entre sí. El Gobierno o los órganos ejecutivos de las CC.AA. pueden promoverlos cuando consideren que una disposición, resolución o acto sin valor de ley de una CC.AA. o del Estado, o la omisión de tales disposiciones, resoluciones o actos, no respeta el orden constitucional de competencias establecido en la CE, en los EE.AA. o en las leyes orgánicas dictadas para delimitar las competencias entre el Estado y las CC.AA.¹³.

Es en este contexto donde la función interpretativa del TC se vuelve crucial, pues la remisión de la CE a lo que recojan los EE.AA., ya sea para especificar las competencias de las CC.AA. o las del Estado en el escenario de lo que no ha sido constitucionalmente reservado, se tiene que interpretar acertadamente. Así, aunque la concreción y la delimitación de las competencias autonómicas corresponde a los EE.AA.¹⁴, exige, no obstante, una interpretación anterior sobre el alcance de las competencias que la Constitución atribuye al Estado, esto es, se exige la interpretación del artículo

⁸ DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. C., “Nuevas perspectivas políticas...”, *op. cit.*, p. 152.

⁹ No obstante, el Ministerio de Política Territorial ha alcanzado en junio de 2023 cinco nuevos acuerdos totales con las comunidades autónomas de Andalucía, País Vasco (2), Galicia y Castilla-La Mancha en normas sobre las que existían discrepancias competenciales. Desde el inicio de la XIV Legislatura se han alcanzado 164 acuerdos finales totales y 14 acuerdos finales parciales que suman en conjunto 178 acuerdos finales con las comunidades autónomas, que han evitado otros tantos recursos ante el Tribunal Constitucional.

¹⁰ BOE núm. 193, de 13 de agosto de 1986. ECLI:ES:TC:1986:108.

¹¹ *Cfr.* ROMERO GONZÁLEZ, J.: “España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional”, *Documents d’anàlisi geogràfica*, V. 58, nº 1, 2012, pp. 13-49.

¹² FERNÁNDEZ FARRERES, G.: “El sistema de conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Revista española de derecho constitucional*, Año nº 4, Nº 12, 1984, p. 105.

¹³ PUNSET BLANCO, R.: “Conflicto de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en AA.VV.: *Temas básicos de Derecho Constitucional* / MANUEL ARAGÓN REYES (dir.), CÉSAR AGUADO RENEDO (dir.), Vol. 2, 2011 (Organización general y territorial del Estado), pp. 484-489.

¹⁴ *Id.* STC 76/1983, de 5 de agosto. ECLI:ES:TC:1983:76.

149.1 CE. De este modo, todo lo que del modelo competencial se localiza en la Constitución y en la interpretación realizada por el TC, es indisponible por parte de los EE.AA., ya que, en esta materia, pasan a ser consideradas con claridad como normas infraconstitucionales¹⁵.

II. ANÁLISIS DE LA SENTENCIA

1. Hechos objeto de controversia y pretensiones de las partes

La STC 170/2014, de 23 de octubre, resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales. La materia sobre la que versa el conflicto de competencias suscitado es la relativa a la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y en particular, sobre las competencias ejecutivas reservadas al Estado.

El nudo gordiano de este conflicto gira en torno al recurso de inconstitucionalidad que promueve la Generalitat de Cataluña contra los artículos 2.2 (y, por conexión, los artículos 4.1 en su inciso “de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2”, 5.1 en su inciso “conjuntamente por los Ministerios de Justicia y de Educación y Ciencia”, y 6.4 en su inciso “por los Ministerios responsables de la acreditación de los cursos de formación, en los términos previstos en el artículo 2.2”), 2.3, 7.2, 3 y 5, la Disposición adicional 2ª y la Disposición final 2ª, en relación con los artículos 4.3 y 7.7, de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales (en lo sucesivo, Ley 34/2006).

La Generalitat de Cataluña, como recurrente y promotora de este conflicto positivo de competencias, considera que la atribución que el artículo 149.1.30 CE reconoce al Estado para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, le permite regular los títulos profesionales de abogado y procurador, pero no le atribuye competencias ejecutivas sobre esta materia. Entiende que el amparo de los títulos competenciales que confiere al Estado este precepto constitucional no es suficiente para dar cobertura a todas las disposiciones de la Ley 34/2006, puesto que, como resulta de su propia literalidad, le habilita únicamente para fijar una regulación normativa, pero no comprende la reserva, a instancias estatales, de funciones de ejecución administrativa (STC 154/2005, de 9 de junio¹⁶, que transcribe la STC 122/1989, de 6 de julio, FJ 3).

Por ello sostiene que, la regulación de su ejercicio, corresponde a las CC.AA.; concretamente, en este caso, corresponde a la Generalitat en virtud de la competencia exclusiva que le confiere el artículo 125.4 del Estatuto de Autonomía Catalán (en adelante, EAC), que ha acometido esta regulación general mediante la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de las profesiones tituladas y de los colegios profesionales. Los preceptos impugnados, al tener como objeto funciones ejecutivas, han vulnerado las competencias que ha asumido la Generalitat de Cataluña en virtud de lo previsto en el artículo 125.4 del EAC en materia de ejercicio de profesiones tituladas o, en su caso, las que le atribuyen los artículos 131 y 172 del mismo texto en materia de educación y enseñanza universitaria, respectivamente. Subsidiariamente, la Generalitat de Cataluña estima que el artículo 7, apartados 2, 3 y 5, y la Disposición final 2ª, en conexión con el artículo 7.7 de la Ley 34/2006 pueden resultar lesivos de la autonomía universitaria reconocida por el artículo 27.10 CE.

Por el contrario, el Abogado del Estado defiende la constitucionalidad de la norma que considera dictada en ejercicio de la competencia atribuida al Estado por el artículo 149.1.30 CE, en concurrencia con otros títulos competenciales del artículo 149.1 CE, concretamente los recogidos en las reglas 1 (“regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles

¹⁵ ORTEGA ÁLVAREZ, L. I.: “El debate competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 151, Madrid, enero-marzo (2011), p. 54.

¹⁶ BOE núm. 162, de 8 de julio de 2005. ECLI:ES:TC:2005:154.

en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales”), 5 (“Administración de Justicia”), 6 (“legislación procesal”) y 18 (“bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas”).

2. Problema jurídico principal

En primer lugar, la sentencia analiza el régimen constitucional de distribución de competencias en la materia relativa a títulos profesionales, destacando la relevancia de distinguir este concepto de los títulos académicos, dado que, como se ve en la regulación que determina esta Ley, además de los estudios universitarios requeridos para la obtención de un título académico, puede exigirse una formación complementaria que acredite la capacitación para ejercer la profesión para cuyo ejercicio habilita el título.

No obstante, para la doctrina constitucional, ambas categorías se engloban en la competencia exclusiva del Estado establecida en el 149.1.30 CE, tal y como ya estableció la STC 42/1981, de 22 de diciembre¹⁷, señalando que comprende “*los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas, es decir de aquellas cuyo ejercicio exige un título, así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado*”. Por lo tanto, es competencia exclusiva del Estado la función normativa de regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos profesionales que habilitan para ejercer una profesión titulada.

Reconociendo el TC la asunción de competencias ejecutivas en la materia que algunos EE.AA. han llevado a cabo, sin embargo, no descarta la atribución de esta función al Estado cuando sea necesario para garantizar que la regulación dispuesta salvaguarde las condiciones básicas que aseguren la igualdad de los ciudadanos en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio español. Lo que nos lleva a determinar la directa afectación del artículo 149.1.1 CE que ya la doctrina constitucional había advertido anteriormente (SSTC 122/1989, de 6 de julio¹⁸ y 201/2013, de 5 de diciembre¹⁹), señalando la vinculación estrecha entre el principio de igualdad de todos en cualquier parte del territorio, con la atribución competencial del artículo 149.1.30, a su vez, ligado con el artículo 139 CE en su vertiente de garantía de libertad de circulación y establecimiento de los profesionales y de la libre prestación de servicios. Criterio éste de esencial trascendencia sobre el que pivota buena parte del examen de constitucionalidad que efectúa el TC.

De hecho, con base en la competencia ejecutiva sobre expedición y homologación de los títulos académicos y profesionales estatales en materia de enseñanza no universitaria —Educación— que detenta la Generalitat (art. 131.4 EAC), el TC infiere tacha de inconstitucionalidad en el artículo 2.3 Ley 34/2006, en cuanto que la expedición es un acto meramente formal y reglado que concluye el proceso de capacitación y evaluación, no apreciando que afecte al principio de igualdad que debe operar en todo el territorio y que condiciona el título competencial del Estado apoyado en el artículo 149.1.30 CE.

Sin embargo, el resto del articulado impugnado que comprende otros extremos tales como (1) la acreditación de los cursos que integran la formación reglada de carácter oficial para la obtención de los títulos, (2) la convocatoria, órganos y contenido de la evaluación, (3) el establecimiento por el Gobierno de ayudas y becas de acuerdo con el sistema nacional y (4) y la asignación de facultades en el desarrollo reglamentario que afecta a los requisitos de titulación y capacitación del profesorado de los cursos de formación y a la regulación extensa de todo el procedimiento de convocatoria de la evaluación, se declara conforme al orden constitucional establecido. Tal decisión atiende, casi en

¹⁷ BOE núm. 12, de 14 de enero, de 1982. ECLI:ES:TC:1981:42.

¹⁸ BOE núm. 175, de 24 de julio de 1989. ECLI:ES:TC:1989:122.

¹⁹ BOE núm. 7, de 8 de enero de 2014. ECLI: ES:TC:2013:201.

exclusiva, al argumento que establece como vertebrador el TC a partir del análisis de los elementos que componen la atribución competencial del 149.1.30 CE, cual es, que tanto la formación como la evaluación han de surtir los mismos efectos en todas las partes del territorio nacional, y que todo ello ha de culminar en la obtención de un título profesional con el mismo alcance que, además, es un requisito imprescindible para la colegiación obligatoria, única también para todo el territorio (3.3 Ley 2/1974), lo que garantiza una adecuada homogeneidad territorial.

En esta línea, el TC descarta que el artículo 125.4 EAC incida en la materia que tiene por objeto la Ley 34/2006, dado que lo que ocupa el contenido de la Ley es el régimen de acceso a las profesiones de abogado y procurador, no al ejercicio de estas profesiones que es a lo que dedica el Estatuto Catalán la asignación de competencias a la Generalitat.

En definitiva, las competencias ejecutivas en la materia quedan desdibujadas casi por completo, quedando relegadas exclusivamente a la expedición de los títulos profesionales, so pretexto de atentar contra la igualdad al ser unas pruebas con validez en todo el territorio nacional. Ello significa negar cualquier capacidad de autoorganización en lo que se refiere no solo ya a los criterios formativos o de evaluación, sino a la mera composición de las comisiones de evaluación o a los requisitos para formar parte de ellas. En este caso, la competencia normativa se concibe de una manera extensiva al ámbito ejecutivo, lo que se adecúa a lo que la STC 31/2010, de 28 de junio²⁰, denominó como “competencia normativa de carácter funcional”.

Importa subrayar, desde este momento, que la controversia planteada sólo se refiere a la titularidad de la competencia para ejercer las facultades ejecutivas previstas en los preceptos cuestionados, pues la representación de la Generalidad de Cataluña reconoce que la regulación de los términos que ordenan su respectivo ejercicio corresponde al Estado. Ambas partes admiten que la materia sobre la que versa el conflicto de competencias suscitado es la relativa a la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. No obstante, también habrá de analizarse si, en la medida que la obtención de estos títulos exige haber obtenido una capacitación profesional a través de una formación especializada, puede encontrarse afectada la materia relativa a la educación o a la enseñanza universitaria, como sostiene la Generalitat de Cataluña. Y si, además, la regulación legal impugnada puede encontrarse amparada en los artículos 6, 36 y 149.1.1 CE, como establece la Disposición final 1ª de la Ley 34/2006 e invoca, también, el Abogado del Estado junto con los artículos 149.1.5 y 149.1.18 CE.

Como cuestión previa, debe constatar que las modificaciones introducidas en la Ley 34/2006 mediante la 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, y la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, no han afectado a la pervivencia del objeto de este proceso constitucional. Tras la reforma operada por la Ley 5/2012, estos títulos pasan a ser expedidos por el Ministerio de Justicia. Como lo que la Comunidad recurrente cuestiona es la competencia estatal para la expedición de tales títulos profesionales, la reforma legal, al seguir atribuyendo al Estado su expedición, no altera los términos de la controversia competencial que determina la impugnación de este precepto.

3. Fallo de la sentencia, motivación jurídica de la decisión y voto particular

1º.- El TC decide estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad núm. 866-2007 interpuesto contra la Ley 34/2006, sobre acceso a las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad del artículo 2.3, con los efectos previstos en el fundamento jurídico 10 de esta resolución, es decir, sin declarar su nulidad, dado que no todas las CC.AA. tienen competencias en ese ámbito.

²⁰ Cfr. *Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, ed. Escola d'Administració Pública de Catalunya, Mercè Barceló, Xavier Bernadí y Joan Vintró (coords.), 2010.

2º.- Desestimar el recurso en todo lo demás.

La decisión del Tribunal se sustenta en dos premisas:

- No supone una invasión de las competencias ejecutivas de la Generalitat que la normativa impugnada atribuya al Estado la acreditación de los cursos de formación que se impartan para poder acceder a las evaluaciones conducentes a la obtención de los títulos profesionales de abogado y procurador.
- Existe una vinculación entre los artículos 149.1.30 y 149.1.1 CE a través del artículo 139 CE, de modo que la competencia del artículo 149.1.30 CE, está directamente vinculada a las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio español (art. 149.1.1 CE) y su finalidad es garantizar la igualdad en el ejercicio de los derechos en todo el territorio español, ya que el principio de colegiación única habilita para ejercer en todo el territorio nacional.

Contra la Sentencia dictada, se formula voto particular por parte del Magistrado D. Juan Antonio Xiol Ríos, en el que manifiesta su discrepancia con la fundamentación jurídica de ésta y con su fallo, y al que se adhieren los Magistrados D^a Adela Asua Batarrita, D Luis Ignacio Ortega Álvarez, D^a Encarnación Roca Trías y D Fernando Valdés Dal-Ré.

Los magistrados disidentes consideran que la estimación del recurso y, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad debía haberse extendido, cuando menos, a los artículos 2.2, 5.1 y 6.4 de la Ley 34/2006, en cuanto prevén que la acreditación de los cursos de formación para las titulaciones de abogado y procurador debe efectuarse conjuntamente por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Educación y Ciencia e implican, por tanto, la invasión de competencias ejecutivas que corresponden a la Generalitat de Cataluña. Mediante el voto particular se expresa el desacuerdo en relación a las dos premisas sobre las que se basa el fallo de la sentencia, toda vez que no se corresponde con la más consolidada jurisprudencia constitucional en la materia y si, más bien con un proceso de recentralización de competencias en el Estado en detrimento de las que tanto la Constitución como los Estatutos de Autonomía, reservan a las nacionalidades y regiones. Y ello por tres cuestiones:

- La habilitación constitucional es de carácter estrictamente normativo, por lo que no ampara la atribución a los órganos centrales del Estado de competencias de carácter ejecutivo (en línea con lo ya recogido por la STC 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 13)²¹.
- La necesaria aplicación del juicio de proporcionalidad que la jurisprudencia constitucional ha proyectado en relación con la habilitación del 149.1.1 CE.
- Tampoco la reserva de estas facultades ejecutivas de acreditación de los cursos por parte del Estado cuenta con la necesaria justificación constitucional, ni aparece debidamente avalada la estricta necesidad de que esa condición básica de igualdad solo pueda conseguirse a través del sacrificio de competencias ejecutivas reservadas a una comunidad autónoma.

En síntesis, el voto particular difiere en las dos premisas fundamentales que vierte la sentencia. Por un lado, niega la vinculación del artículo 149.1.30 CE con el 149.1.1 CE a través del artículo 139 CE y su falta de apoyo en la jurisprudencia constitucional, considerando tal tesis incluso una reinterpretación del artículo 149.1.1 CE, lo que permite sustentar un proceso de recentralización de competencias en el Estado con menoscabo de las que se reservan a las CC.AA. por medio de los EE.AA. Por otro, entienden los magistrados que la garantía de igualdad se encuentra perfectamente

²¹ Rec. 5099/2018.

salvaguardada con la propia competencia normativa otorgada al Estado en la materia, siendo “*innecesario y desproporcionado el desapoderamiento de competencias ejecutivas autonómicas*”.

El voto particular compendia brevemente los rasgos más destacados del artículo 149.1.1 CE en la jurisprudencia constitucional, para concluir que han sido soslayados de todo punto por la sentencia analizada. Se destacan como los más importantes, los siguientes:

- No cabe equiparar la habilitación competencial del artículo 149.1.1 CE con el contenido de otros preceptos constitucionales, tal y como se ha hecho con el artículo 139.2 CE en la sentencia.
- La habilitación del artículo 149.1.1 queda desplazada en presencia de un título competencial más específico que ya trae consigo la función homogeneizadora que se pretende —artículo 149.1.30 CE—.
- Por último, el artículo 149.1.1 CE se identifica con una habilitación de carácter normativo, nunca con funciones de tipo ejecutivo o aplicativo.

Para concluir, el voto particular fundamenta en la jurisprudencia constitucional la excepcionalidad que supone la reserva por el Estado de facultades de ejecución, en los casos en los que, como éste, la competencia normativa reservada es completa y puede hacer uso de ella con un alto grado de pormenorización de los requisitos exigibles en la materia que regula y que la sentencia pasa por alto. Los disidentes dejan patente el carácter anómalo de la interpretación que secunda el TC en la sentencia, aún más cuando se ven implicadas otras competencias que detenta ampliamente Cataluña, como son las de enseñanza universitaria y las de educación en relación con las profesiones tituladas (en su vertiente ejecutiva) que la sentencia no estima consistentes a estos efectos.

III. RELEVANCIA DE LA SENTENCIA Y ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

1. Profesiones tituladas: marco legal y reparto de competencias

La Ley 34/2006 somete el ejercicio libre profesional de abogado y procurador de los tribunales, además de a la posesión del título académico de licenciado —o graduado— en derecho, a la acreditación de la capacitación profesional específica a través de la superación de un proceso de formación y otro de evaluación, que culmina con la obtención de los correspondientes títulos profesionales. De acuerdo a su Disposición final 1ª, la regulación que contiene esta Ley se ampara en tres títulos competenciales: artículo 149.1, apartados 1, 6 y 30 CE. No cabe duda, pues, que la Ley 34/2006 establece dos títulos profesionales, regulando sus condiciones de obtención y expedición. Asimismo, señala razonablemente para qué son necesarios los títulos que establece.

En este sentido, cabe señalar que el Derecho europeo, a través de la Directiva 89/48/CEE, del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, que establece un sistema general de reconocimiento de los títulos de educación superior que sanciona formaciones profesionales de una duración mínima de tres años²², la Directiva 92/51 del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales que completa la Directiva 89/48/CEE²³ y la Directiva 98/5/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, dictada para

²² Documento 31989L0048. Diario Oficial n° L 019 de 24/01/1989 pp. 0016-0023.

²³ DOUE L 209 de 24 de julio de 1992.

facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se ha obtenido el título profesional pertinente²⁴, no establece una exigencia de uniformidad²⁵.

Las profesiones reguladas son aquéllas respecto de las que una norma ordena su competencia profesional, es decir, *ex lege* se determinan un conjunto de atribuciones que sólo puede desarrollar en exclusiva un profesional que venga avalado bien por un título académico, bien por la superación de unos requisitos y una prueba de aptitud que impliquen la concesión o autorización administrativa del acceso a una profesión. La Directiva de servicios de mercado interior²⁶ que, a su vez remite a la Directiva de reconocimiento de cualificaciones profesionales²⁷, se refiere a profesión regulada como la “*actividad o conjunto de actividades profesionales cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio están subordinados de manera directa o indirecta, en virtud de disposición legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales*”.

Normativamente, el artículo 36 de nuestra Constitución dispone: “*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*”. De modo que, una profesión es titulada cuando para ejercerla se exigen títulos académicos o estudios superiores específicos²⁸.

El concepto de “reserva de ley”, implica que determinadas materias sean reguladas *ex profeso* por ley mediante el titular ordinario de la potestad legislativa, esto es, las Cortes Generales. Entraña una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, cuyo significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos según estima el TC²⁹. Y, como se ha manifestado en la STC 42/1986, de 10 de abril³⁰, “*competete, pues, al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia*” (FJ 1).

En el mismo sentido, la STC 20/1988, de 18 de febrero³¹, declara que “*el art. 36 de la Constitución no puede ser entendido como norma atributiva de competencia legislativa al Estado*”, pues al disponer que “[l]a ley regulará las peculiaridades propias de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas” lo único que está estableciendo —como recoge la STC 194/1998, de 1 de octubre, FJ 5³²—, es que es el legislador el que debe determinar “*qué profesiones quedan fuera del principio general de libertad, valorando cuáles de esas profesiones requieren, por atender a los fines mencionados, la incorporación a un Colegio Profesional, así como, en su caso, la importancia que al respecto haya de otorgar a la exigencia de una previa titulación para el ejercicio profesional*” (FJ 5). Esto no empecé a lo declarado en la STC 201/2013 (FJ 4)³³, según la cual la

²⁴ DOUE L 77/36 de 14 de marzo de 1998.

²⁵ PADILLA ESPINOSA, L. I.: *La prestación de servicios de abogacía en el contexto del mercado interior de la Unión Europea*, ed. Dykinson, 2022, pp. 93 y ss.

²⁶ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

²⁷ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

²⁸ SSTC 83/1984, de 24 de julio. ECLI:ES:TC:1984:83; 42/1986, de 10 de abril. ECLI:ES:TC:1986:42.

²⁹ STC 83/1984, de 24 de julio.

³⁰ BOE núm. 102, de 29 de abril de 1986. ECLI:ES:TC:1986:42.

³¹ BOE núm. 52, de 01 de marzo de 1988. ECLI:ES:TC:1988:20.

³² BOE núm. 260, de 30 de octubre de 1998. ECLI:ES:TC:1998:194.

³³ BOE núm. 7, de 8 de enero de 2014. ECLI: ES:TC:2013:201.

competencia autonómica en materia de profesiones tituladas está “*estatutariamente subordinada a las normas generales sobre titulaciones académicas y profesionales que se reservan al legislador estatal en los arts. 36 y 149.1.30 CE*”.

El artículo 36 CE habilita al legislador, con expresa reserva de Ley, para regular los colegios profesionales como tenga por conveniente para el cumplimiento de sus fines, con el único límite de su carácter democrático interno. El legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere este artículo, debe hacerlo de forma que restrinja lo menos posible y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22), como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35), y que al decidir, en cada caso concreto, la creación de un colegio profesional, en cuanto tal, haya de tener en cuenta que al afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público³⁴.

En definitiva, que el artículo 36 CE establezca una reserva de ley en relación con el régimen jurídico de los colegios profesionales y al ejercicio de las profesiones tituladas, supone, —según el TC— una garantía para los ciudadanos en esta materia, siendo competencia del legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuando existe una profesión titulada. Por ello, dentro de estas coordenadas, el legislador puede crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional³⁵.

Por su parte, el régimen de colegiación obligatoria, al igual que la creación de una profesión titulada, que vincule el ejercicio de determinadas atribuciones o competencias profesionales a la posesión de una titulación académica, constituye una limitación del derecho reconocido en el artículo 35.1 CE [STC 194/1998, de 1 de octubre, (FJ 5)]³⁶. Cumple, así, con el requisito señalado por el TC, entre otras, la STC 61/1997, de 20 de marzo (FJ 7 b)³⁷, de la relación directa, inmediata y estrecha que debe guardar la regulación de una condición básica con el derecho o libertad constitucional afectado.

En consecuencia, concluye la STC 229/2015 (FJ 6) que “*la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones, además de una base del régimen jurídico de las Administraciones públicas, constituye también una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales ex art. 149.1.1 CE, por afectar al contenido primario del derecho constitucional reconocido en el art. 35 CE*”. Por lo que “*siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria, lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados*” [SSTC 229/2015, (FJ 7); 3/2013, de 17 de enero de 2013³⁸; y 69/2017, de 25 de Mayo].

2. Caracterización del título competencial estatal del artículo 149.1.1ª

En cuanto a la caracterización del título competencial estatal del artículo 149.1.1ª el TC ha manifestado, reiteradamente, que la habilitación constitucional de la CE es de carácter estrictamente normativo, por lo que no ampara la atribución a los órganos centrales del Estado de competencias de carácter ejecutivo [STC 188/2001, de 20 de septiembre, (FJ 13)]; en consecuencia, este artículo carece de alcance material para dilatarse hasta amparar también la regulación de la formación y de las pruebas de capacitación, necesarias para el acceso a esas profesiones, puesto que se trata de una fase previa al ejercicio profesional y ajena a la intervención en el proceso de dichos profesionales. En el

³⁴ SSTC 83/1984 de 24 de julio. ECLI:ES:TC:1984:83; 89/1989, de 11 de mayo. Cfr. CARLÓN RUIZ, M.: “El impacto de la directiva de servicios en la institución colegial a la luz del artículo 36 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 90, septiembre-diciembre (2010), p. 86.

³⁵ SSTC 42/1986, de 10 de abril. ECLI:ES:TC:1986:42; 166/1992, de 26 de octubre. ECLI:ES:TC:1992:166.

³⁶ BOE núm. 260, de 30 de octubre de 1998. ECLI:ES:TC:1998:194.

³⁷ BOE núm. 99, de 25 de abril de 1997. ECLI:ES:TC:1997:61.

³⁸ BOE núm. 37, de 12 de febrero de 2013. ECLI:ES:TC:2013:3.

artículo 36 CE, la inclusión de esta referencia no hace sino generar confusión, puesto que, en sentido estricto, la Ley 34/2006 no regula el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador, sino las condiciones de obtención de los títulos profesionales que permiten acceder a dichas profesiones.

Así las cosas, el artículo 149.1.1.^a CE, como el TC ha venido declarando desde la Sentencia 37/198, de 16 de noviembre³⁹, no puede interpretarse de tal manera que pueda vaciar el contenido de las numerosas competencias legislativas atribuidas a las CC.AA. cuyo ejercicio incida, directa o indirectamente, sobre los derechos y deberes garantizados por la misma [STC 37/1987, de 26 de marzo (FJ 9)]⁴⁰. La Ley 34/2006 no está regulando directamente los derechos fundamentales de los artículos 17.3 y 24 CE (Tutela Judicial Efectiva) a los que se alude en su exposición de motivos, ni trata de regular la igualdad en el ejercicio de ese derecho fundamental en sus posiciones jurídicas fundamentales. Sobra, pues, la cita del artículo 149.1.1 CE ya que existe otro título competencial más específico y principal que habilita el objetivo pretendido por la norma, y es por ello que el artículo 149.1.^o CE no debe ser entendido como una prohibición de divergencia autonómica [STC 61/1997, de 20 de marzo (FJ 7b)]⁴¹.

Importa destacar —en relación a lo sostenido por el voto particular— que, en su delimitación positiva, el artículo 149.1.1 CE persigue como elemento finalista garantizar la igualdad y el requisito de proporcionalidad. El concreto alcance de la competencia del Estado *ex* artículo 149.1.1 depende en cada caso del derecho o deber del que se trate y le atribuye una competencia exclusiva de regulación que no impide la regulación autonómica. Más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las CC.AA., lo que contiene es una habilitación para que el Estado condicione —mediante, precisamente, el establecimiento de unas “condiciones básicas” uniformes—⁴² el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales [STC 173/1998, de 23 de julio (FJ 9)]⁴³.

Ahora bien, el propio tenor literal del precepto deja claro que la igualdad que se persigue no es la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional (lo que por otra parte sería incompatible con la opción por un Estado organizado en la forma establecida en el título VIII de la Constitución), sino la que queda garantizada con el establecimiento de las condiciones básicas, que, por tanto, establecen un mínimo común denominador y cuya regulación, ésta sí, es competencia del Estado [STC 37/1987, de 26 de marzo (FJ 3)]⁴⁴.

3. La igualdad de todos los españoles como elemento teleológico o finalista del título competencial

La “igualdad de todos los españoles” representa el elemento teleológico o finalista del título competencial que aquí se considera, el único que justifica y ampara el ejercicio de la competencia estatal, tal y como ya ha expresado el TC en otras ocasiones [STC 61/1997, de 20 de marzo (FJ 7b)]⁴⁵. Sin embargo, para quienes formulan el voto particular, en este caso, no aparece debidamente justificada la estricta necesidad derivada de que esa condición básica de igualdad solo pueda conseguirse a través del sacrificio de competencias ejecutivas reservadas a una comunidad autónoma.

El TC tiene declarado —desde la STC 22/1981, de 2 de julio⁴⁶, recogiendo al respecto la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos— que el principio de igualdad no exige en

³⁹ BOE núm. 285, de 28 de noviembre de 1981. ECLI:ES:TC:1981:37.

⁴⁰ BOE núm. 89, de 14 de abril de 1987. ECLI:ES:TC:1987:37.

⁴¹ BOE núm. 99, de 25 de abril de 1997. ECLI:ES:TC:1997:61.

⁴² STC 154/1988, de 21 de julio. ECLI:ES:TC:1988:154.

⁴³ BOE núm. 197, de 18 de agosto de 1998. ECLI:ES:TC:1998:173.

⁴⁴ BOE núm. 89, de 14 de abril de 1987. ECLI:ES:TC:1987:37.

⁴⁵ BOE núm. 99, de 25 de abril de 1997. ECLI:ES:TC:1997:61.

⁴⁶ LA LEY 187/1981.

todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo, respecto a la regulación de una determinada materia, supone una infracción del 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello.

Esta doctrina se repite en la referida STC 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 4, que declara que “*en la competencia reservada al Estado en virtud del art. 149.1.30 CE subyace el principio de igualdad de todos los españoles en cualquier parte del territorio español (art. 139.1.CE), que es un principio estrechamente vinculado a esta atribución competencial (STC 122/1989, FJ 5); es decir, se trata de una competencia directamente vinculada a las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos en cualquier parte del territorio español y ligada asimismo a la garantía de libertad de circulación y establecimiento de los profesionales y a la libre prestación de los servicios (arts. 139 y 149.1.1 CE)*”. Sería además necesario, para que fuera constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida; de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos⁴⁷. En definitiva, el principio genérico de igualdad no postula, ni como fin ni como medio, la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato [STC 71/2020, de 29 de junio, FJ 3 a)]⁴⁸.

4. La proporcionalidad como filtro en la actuación de los poderes públicos

Cobra, pues, especial relevancia el elemento teleológico de la competencia estatal, consistente en el aseguramiento de la “igualdad de todos los españoles” en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, ya que obliga a examinar las “condiciones básicas” establecidas por el legislador estatal desde la perspectiva que nos ofrece el juicio de proporcionalidad, a fin de averiguar si la norma estatal “*tiene cobijo en los límites formales y materiales del artículo 149.1.1 CE y —complementariamente— si no contiene una injerencia o restricción de la competencia autonómica*”⁴⁹ [STC 135/2006, FJ 2 d)].

La proporcionalidad marca un límite finalista a la actuación de los poderes públicos y está integrada, como principio, por un conjunto de criterios o herramientas que permiten medir y sopesar la licitud de todo género de límites normativos de las libertades, así como la de cualesquiera interpretaciones o aplicaciones de la legalidad que restrinjan su ejercicio, desde un concreto perfil o punto de mira: el de la inutilidad, innecesaridad y desequilibrio del sacrificio; o, en otros términos: si éste resulta *a priori* absolutamente inútil para satisfacer el fin que dice perseguir; innecesario, por existir a todas luces otras alternativas más moderadas, susceptibles de alcanzar ese objetivo con igual grado de eficacia; o desproporcionado en sentido estricto, por generar patentemente más perjuicios que beneficios en el conjunto de bienes, derechos e intereses en juego. Es al fin elegido por la norma o en su aplicación al que hay que hacerle hablar, el que nos dirá si el medio adoptado quiebra solemnemente los criterios apuntados⁵⁰.

En consecuencia, el análisis de este conflicto y su posterior resolución, ha de pasar obligatoriamente por el cedazo del juicio de proporcionalidad que la jurisprudencia constitucional ha

⁴⁷ SSTC 22/1981, de 2 de julio (LA LEY 187/1981), FJ 3; 49/1982, de 14 de julio (LA LEY 13872-JF/0000), FJ 2; 117/1998, de 2 de junio (LA LEY 9001/1998), FJ 8; 200/2001, de 4 de octubre (LA LEY 8066/2001), FJ 4; 39/2002, de 14 de febrero (LA LEY 3383/2002), FJ 4, 41/2013, de 14 de febrero (LA LEY 4531/2013), FJ 6, y 111/2018, de 17 de octubre (LA LEY 141170/2018), FJ 4).

⁴⁸ LA LEY 85636/2020.

⁴⁹ SSTC 164/2001, de 11 de julio, (FJ 4), y 54/2002, de 27 de febrero, (FJ 3).

⁵⁰ BARNÉS VÁZQUEZ, J., “El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 5 (septiembre-diciembre, 1998, p. 16).

proyectado, tempranamente, en relación con la habilitación del artículo 149.1.1 CE (SSTC 66/1995, de 8 de mayo y 55/1996, de 28 de marzo)⁵¹.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ARAGÓN REYES, M.: “Las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas sobre educación”, *Revista española de derecho constitucional*, Año nº 33, Nº 98, 2013.
- BARNÉS VÁZQUEZ, J.: “El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 5 (septiembre-diciembre), 1998.
- CARLÓN RUIZ, M.: “El impacto de la directiva de servicios en la institución colegial a la luz del artículo 36 CE”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 90, septiembre-diciembre, 2010.
- DE BARTOLOMÉ CENZANO, J. C.: “Nuevas perspectivas políticas ante las disfunciones de la organización autonómica después de cuarenta años de Constitución”, *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, Nº. 30, 2018.
- ESCUADERO MORATALLA, J. F., FERRER ADROHER, M.: “Designa telemática de procurador con autorización del cliente”, *Diario La Ley*, 9652, 2020.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G.: “El sistema de conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Revista española de derecho constitucional*, Año nº 4, Nº 12, 1984.
- FERNÁNDEZ-GALLARDO, J. A.: “Aspectos controvertidos del proceso especial de cuenta del procurador y honorarios del abogado”, *Justicia: revista de derecho procesal*, 2, 2019.
- GONZÁLEZ CUETO, T.: “La colegiación del abogado es obligatoria”. *Diario La Ley*, 9079, 2017.
- GONZÁLEZ CUETO, T.: *El concepto de profesión regulada a que se refiere el documento la organización de las enseñanzas universitarias en España*, Ministerio de Educación y Ciencia. 2007.
- GONZÁLEZ DE LARA MINGO, S.: “Régimen de recurso frente al decreto del Letrado de la Administración de Justicia resolutorio de la controversia sobre honorarios del Abogado por indebidos y cuenta del Procurador”, *Actualidad administrativa*, 6, 2019.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. I.: “Los Estatutos de Autonomía tras la sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010”, en *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, Nº. 1, 2011.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. I.: “El debate competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 151, Madrid, enero-marzo, 2011.
- PADILLA ESPINOSA, L. I.: *La prestación de servicios de abogacía en el contexto del mercado interior de la Unión Europea*, ed. Dykinson, 2022.
- PONCE SOLÉ, J.: “Las Facultades de Derecho ante la entrada en vigor de la Ley 34/2006 sobre el acceso a los tribunales de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales: el caso de la Universidad de Barcelona”, *Revista de Educación y Derecho*, nº 4, 2011.
- ROMERO GONZÁLEZ, J.: “España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional”, *Documents d'anàlisi geogràfica*, vol. 58, nº 1, 2012.
- SÁNCHEZ SAUDINÓS, J. M.: *Colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas*, LUIS AGUIAR DE LUQUE (dir. tes.), Universidad Carlos III de Madrid (España), 1995.

⁵¹ BOE núm. 140, de 13 de junio de 1995. ECLI:ES:TC:1995:66; BOE núm. 102, de 27 de abril de 1996. ECLI:ES:TC:1996:55.