|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 200/2000 |
| Fecha | de 25 de julio de 2000 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás Salvador Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Fernando Garrido Falla, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez y doña María Emilia Casas Baamonde. |
| Núm. de registro | 1081-2000 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencia 1.081/2000 |
| Fallo | Por todo lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la vigencia de la Resolución del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña de 13 de octubre de 1999, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la  Generalidad los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro general de este Tribunal el día 25 de febrero de 2000, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, interpuso conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Generalidad de Cataluña en relación con la Resolución de 13 de octubre de 1999, del Departamento de Justicia de la Generalidad, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña.

En el escrito de demanda se hizo invocación expresa del art. 161.2 de la Constitución, a los efectos de que se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de la resolución recurrida.

2. La Sección Cuarta, por providencia de 14 de marzo de 2000, acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia, dar traslado de la demanda y de los documentos presentados, de conformidad con lo establecido en el art. 64.1 LOTC, al Gobierno de la Generalidad de Cataluña, al objeto de que en el plazo de veinte días pudiera personarse en el proceso y formular alegaciones, tener por invocado por el Gobierno el art. 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor y conforme dispone el art. 64.2 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de la Resolución impugnada desde el día de interposición del conflicto, comunicar a la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña la incoación del conflicto, así como, finalmente, publicar la incoación del conflicto positivo de competencia y la suspensión acordada en el "Boletín Oficial del Estado" y en el "Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña".

3. El Letrado del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, por escrito registrado el día 18 de abril de 2000, se personó en el procedimiento y formuló alegaciones solicitando se dicte Sentencia por la que se acuerde la no admisión del conflicto o, de no ser así, su desestimación, declarándose que la resolución impugnada y la Disposición transitoria tercera de la Ley catalana 7/1995, que la habilita expresamente, son acordes al orden competencial.

4. Por providencia de la Sección Cuarta de 10 de mayo de 2000, se acordó continuar la tramitación del proceso, conforme dispone el art. 67 LOTC, en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad, a cuyo fin se dio traslado de la demanda al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento de Cataluña, al objeto de que pudieran personarse y formular las alegaciones que estimasen oportunas.

5. La Sección Cuarta, por providencia de 7 de junio de 2000, acordó oír a las partes, concediéndoles un plazo de cinco días para que expusieran lo que estimasen procedente acerca del mantenimiento o el levantamiento de dicha suspensión.

Habiéndose personado en el proceso el Parlamento de Cataluña, y encontrándose en trámite la audiencia conferida en la providencia anterior, por providencia de 13 de junio último se acordó oír a la representación procesal del citado Parlamento, a la que se concedió plazo de cinco días para que pudiera formular las alegaciones que tuviera por conveniente.

6. El Abogado del Estado, en escrito recibido el 15 de junio siguiente, solicitó el mantenimiento de la suspensión con base en las siguientes alegaciones: Señala el representante del Gobierno, en primer lugar, que la entrada en vigor de la Resolución objeto del conflicto supondría la puesta en funcionamiento del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, con las competencias y prerrogativas que los Estatutos a que se refiere prevén, lo que produciría una intensa incidencia en la actividad administrativa de regulación, control y sanción de la auditoría de cuentas. Esta actividad administrativa, centralizada en el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (en lo sucesivo ICAC).

Advierte que este interés público se vería gravemente perjudicado de entrar en funcionamiento el Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña en los términos que prevén los Estatutos legalizados por la Resolución objeto del conflicto, ya que en tal supuesto el modelo de control de la actividad de revisión y verificación de documentos contables previsto por el Estado en ejercicio de sus competencias resultaría alterado en unos casos y anulado en otros en Cataluña, de modo que los procedimientos y órganos creados para llevar a cabo esa actividad quedarían sin efecto en el ámbito propio de dicha Comunidad y el resultado evidente de ello sería la imposibilidad de que el interés público que reside en la regulación de la auditoría de cuentas pudiera ser garantizado.

Dice, por otro lado, que de mantenerse la suspensión no se producirían daños, pues se continuaría aplicando la normativa actualmente en vigor sin perjuicio para los derechos existentes, quedando el interés público perfectamente garantizado.

Refiriéndose a los supuestos concretos de los daños y perjuicios que se causarían en caso del levantamiento de la suspensión expone los siguientes:

a) Ejercicio de la potestad sancionadora. En los Estatutos se regula el régimen de infracciones y sanciones al que se encuentran sujetos los miembros del Colegio, y en dicho régimen se prevé que éste, mediante el ejercicio de su potestad sancionadora, puede imponer sanciones consistentes en la suspensión del ejercicio de la actividad profesional por un período de tiempo determinado (art. 80); por tanto, en los casos en que se imponga a un Censor Jurado de Cuentas una sanción consistente en la suspensión en el ejercicio profesional por un concreto período de tiempo se le estaría suspendiendo, también, en el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas, con los correspondientes perjuicios económicos, morales, de prestigio o de otra naturaleza, de cuantía inestimable, que se podrían irrogar, siendo así que el Colegio no tiene competencia para imponer tal sanción, pues ésta únicamente puede imponerla el ICAC y conforme a lo previsto en la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas.

b) El régimen de incompatibilidades establecido en los Estatutos impugnados puede implicar, al margen de la invasión competencial que supone (puesto que el régimen de incompatibilidades de los Auditores de Cuentas se encuentra regulado en la Ley de Auditoría de Cuentas -art. 8-, norma de carácter mercantil, y por consiguiente ha de entenderse reservado al Estado), la existencia de dos regímenes de incompatibilidades distintos en el ejercicio de la actividad de auditoria de cuentas, uno para los Censores Jurados de Cuentas de Cataluña y otro para el resto de Auditores inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas (en lo sucesivo ROAC), lo que podría originar, por una parte, confusión en los usuarios de la información financiera, y, por otra, perjuicios económicos y morales, de difícil cuantificación, a aquellos Censores Jurados de Cuentas de Cataluña que, no siendo incompatibles de acuerdo con la Ley de Auditoria, sí lo fuesen con el régimen del Colegio, y viceversa.

c) El ámbito territorial del Colegio Profesional al que se refiere la Resolución impugnada se extiende a la Comunidad Autónoma de Cataluña. Ahora bien, conforme a lo dispuesto en la Ley estatal de Colegios Profesionales (art. 3.2), así como en la de Cataluña, para poder ejercer una profesión en el ámbito territorial de un Colegio es obligatoria la incorporación a él. Por tanto, la creación del Colegio que efectúa aquella resolución supone obstaculizar la libertad de actuación y establecimiento de los Auditores que, cumpliendo con los requisitos para ejercer la actividad en todo el Estado, no figuren inscritos en este Colegio de Cataluña, creándose, además, un agravio comparativo, puesto que los Censores inscritos en él sí que podrán actuar en el resto del territorio nacional, sin necesidad de inscribirse en ningún otro Colegio. Dicha situación podría originar perjuicios de difícil cuantificación, toda vez que sus consecuencias inciden sobre extremos esenciales para el propio ejercicio de la auditoría de cuentas, e incluso podría dar lugar a que, tomándola como precedente, se produjera una proliferación de Colegios de Censores con diferente ámbito territorial, sin que exista en España ningún Consejo Superior de Censores Jurados de Cuentas, como sería preceptivo según la Ley de Colegios Profesionales.

d) El art. 10.1.A.a.2) de los Estatutos prevé la existencia de miembros del Colegio con la categoría de ejercientes por cuenta propia y que no se hallen inscritos en el ROAC. Tomado en consideración lo dispuesto en dicho artículo, y que la actividad principal de los Censores Jurados de Cuentas es la de auditoría de cuentas, conforme a lo señalado en el propio art. 1 de los Estatutos de referencia, habrá que deducir que mediante dichos Estatutos se está habilitando para ejercer la actividad de auditoría de cuentas a Censores Jurados de Cuentas de Cataluña que no estén inscritos en el ROAC. Sin embargo, la Ley de Auditoría de Cuentas, en su art. 6, es clara a este respecto, exigiendo la inscripción en el ROAC como requisito esencial para poder ejercer la actividad de auditoría. En este sentido, en la normativa mercantil (Código de Comercio, Leyes de Sociedades Anónimas y de Responsabilidad Limitada, Reglamento del Registro Mercantil y otras muchas disposiciones), cuando se exige a las empresas la obligación de someter sus cuentas a auditoría se precisa siempre que ésta debe ser realizada por Auditores de Cuentas, que no pueden ser otros sino los inscritos en el .ROAC. De esta forma podría ocurrir que, cuando una empresa, para cumplir la obligación legal de someter sus cuentas anuales a auditoría, contrate a un Censor Jurado de Cuentas no inscrito en el ROAC, el Registrador Mercantil no acepte ni la inscripción del nombramiento del Censor ni el depósito de las cuentas anuales acompañadas del informe de éste, al ir referidos ambos hechos a una persona que no es Auditor de Cuentas, con el consiguiente conflicto empresa-Registro Mercantil que se originaría y los perjuicios de diversa índole de difícil o imposible reparación. Por otra parte, los terceros usuarios de los informes de auditoría se verían privados de la existencia de un informe procedente de un Auditor de Cuentas con las garantías legalmente previstas, al no estar inscrito en el ROAC el emisor del documento contemplado.

e) En relación con el secreto profesional podrían originarse perjuicios de difícil o imposible reparación en los casos en que, de revocarse la suspensión, la nueva Corporación iniciase el control de calidad de determinados trabajos de auditoría y, posteriormente, a dicha Corporación se le retirase el reconocimiento como tal. Las empresas auditadas podrían sentirse perjudicadas por el hecho de que tuvieran acceso a su información confidencial personas que no tendrían por qué conocerla, al margen de la falta del posterior control del uso que de dicha información pudiera hacerse por parte de esas personas.

f) En relación con el art. 5.2, que atribuye a las Corporaciones representativas de los Auditores de Cuentas "la elaboración, adaptación y revisión de las normas técnicas de auditoría", la revocación de la suspensión implicaría que el Colegio, como Corporación representativa de Auditores de Cuentas, podría comenzar a elaborar y establecer las normas técnicas de auditoría a las que tendría que sujetarse la actuación de sus colegiados. Pero si, posteriormente, el Tribunal estimase el recurso, las normas establecidas por dicha Corporación dejarían de ser reconocidas como tales, originándose dudas sobre la validez y eficacia de los trabajos efectuados al amparo de ellas, con el consiguiente perjuicio, tanto para los propios Auditores del Colegio, los cuales tendrían que utilizar a partir de ese momento las normas técnicas de otras Corporaciones, como para las empresas auditadas.

g) En relación con la competencia para los exámenes de acceso al Registro Oficial de Auditores de Cuentas que atribuye el art. 7.5, la revocación de la suspensión implicaría que el Colegio pudiese efectuar convocatorias de estos exámenes. Sin embargo, en el caso de que esto fuese así, y el Tribunal Constitucional con posterioridad estimase el conflicto interpuesto, se cuestionaría la validez de los exámenes aprobados en dichas convocatorias y, por ende, su eficacia para la inscripción en el ROAC, con el consiguiente perjuicio de inestimable cuantía y de imposible reparación.

h) En lo que se refiere a los cursos de formación teórica de acceso al Registro Oficial de Auditores de Cuentas, la revocación de la suspensión implicaría que el Colegio, como Corporación representativa de Auditores de Cuentas, podría organizar e impartir este tipo de cursos, atribuyendo así el derecho a las personas que los realicen de que se les reconozcan los efectos previstos en la citada normativa de auditoría para poder acceder al ROAC. Sin embargo, si con posterioridad se estimase por el Tribunal el conflicto interpuesto, se pondría en entredicho la validez de dichos cursos a efectos de su reconocimiento como cursos de acceso al ROAC, con el consiguiente perjuicio, de índole económica y moral y de imposible reparación, para las personas que los hubiesen realizado.

7. El Abogado de la Generalidad de Cataluña, en escrito registrado en este Tribunal el 20 de junio, solicita el levantamiento de la suspensión, a cuyo fin alega lo siguiente: Señala, en primer lugar, la estrecha relación existente entre la Resolución de 13 de octubre de 1999, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad de Cataluña los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, y la Ley catalana 7/1995, de Creación del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, hasta el punto de que los Estatutos colegiales, objeto de la Resolución, nacen del mandato expreso contenido en el apartado b) de la Disposición transitoria segunda de la citada Ley. Confirma esta apreciación el que el Tribunal, mediante providencia de 10 de mayo de 2000, ha decidido continuar la tramitación del presente proceso en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad, conforme a lo previsto en el art. 67 LOTC. La evidente consecuencia de todo ello es que la decisión que se adopte en el presente incidente sobre el mantenimiento o el levantamiento de la suspensión va a afectar, no sólo a la Resolución del Departamento de Justicia de la Generalidad, sino a la propia Ley 7/1995 del Parlamento de Cataluña. En otras palabras, mantener suspendida la inscripción de los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña significa bloquear las consecuencias y privar de eficacia operativa a lo dispuesto por el Legislador autonómico al proceder a la creación del citado Colegio.

Dice tras ello que la Resolución impugnada no ha de suponer perjuicio alguno para los intereses generales que corresponde administrar al Estado en relación con la actividad de auditoría de cuentas a que se refiere la Ley estatal 19/1988. Así, en la Disposición adicional de la Ley 7/1995 puede observarse el cuidado del legislador catalán en señalar que "las competencias del Colegio de Censores Jurados de Cuentas deben entenderse sin perjuicio de las que tienen atribuidas otras Corporaciones representativas de los auditores", mientras que en el art. 6 de los Estatutos colegiales se establece que "para el ejercicio de la auditoría de cuentas se habrán de reunir todos los requisitos exigidos por la Ley", Ley que no puede ser otra que la estatal que regula tal actividad. Por consiguiente, el normal funcionamiento del Colegio de Censores Jurados de Cuentas creado por la Ley catalana 7/1995 no ha de perjudicar las competencias de los restantes colectivos que realizan la auditoría de cuentas, ni significa que a sus miembros se les excluya de ninguno de los deberes que la Ley estatal impone para el ejercicio de la citada actividad.

En cuanto a los intereses particulares en juego considera que, desde la habilitación legal conferida por la Ley 19/1988, tan susceptible de protección es el derecho de los economistas y de los titulados mercantiles a estar agrupados colegialmente como el de los Censores Jurados de Cuentas a organizarse de igual manera. La citada Ley, al referirse a la representación corporativa de quienes realizan la actividad de auditoría de cuentas, viene a confirmar que el fenómeno colegial no es incompatible con la actividad auditora, sin establecer un numerus clausus de las Corporaciones llamadas a colaborar con el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

Por todo ello, finaliza, mantener la suspensión de la Resolución impugnada, y, con ella, la de la entrada en vigor de los Estatutos colegiales, no encuentra apoyo en la regulación legal de la actividad de auditoría y significa, abiertamente, favorecer los intereses de determinados profesionales que, al aprobarse la Ley 19/1988, ya estaban asociados colegialmente, y perjudicar a otros profesionales que, estando igualmente habilitados para realizar la misma actividad de auditoría entre las propias de su profesión, todavía no se habían organizado en Colegios profesionales, pero pretenden hacerlo ahora contando para ello con el amparo del legislador autonómico competente.

8. El Letrado del Parlamento de Cataluña, en escrito registrado el 26 de junio último, manifiesta lo siguiente:

a) Que en fecha 20 de junio de 2000 ha sido notificado el escrito de fecha 13 de junio, dictado por la Sección Cuarta del Pleno del Tribunal, por el que se acuerda oírle para que exponga lo que estime procedente acerca del levantamiento o mantenimiento de la Resolución de 13 de octubre de 1999, del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad de Cataluña los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, objeto del conflicto planteado.

b) Que considera que la personación del Parlamento de Cataluña en el proceso deriva de la providencia de la Sección Cuarta, por la que se acuerda que el conflicto positivo de competencia núm. 1081/2000 se tramite en la forma prevista para el recurso de inconstitucionalidad, según lo dispuesto en el art. 67 LOTC, en cuyo caso se cuestiona la constitucionalidad de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995, de 28 de junio, de Creación del Colegio de Censores Jurados de Cuentas. Entiende esta representación que la intervención del Parlamento de Cataluña queda restringida a la defensa de la constitucionalidad de la Ley impugnada indirectamente, sin que ello conlleve una ampliación de los sujetos legitimados en el ámbito estricto del conflicto competencial que corresponde en el presente caso, de acuerdo con el art. 60 LOTC, al Gobierno estatal y al Gobierno de la Generalidad de Cataluña.

c) Que no le consta que se haya suspendido la vigencia de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995, sin que del primer otrosí del escrito de interposición del conflicto planteado por el Abogado del Estado se derive que la invocación del art. 161.2 de la Constitución alcance nada más que la propia Resolución objeto del conflicto.

d) Que el propio Abogado del Estado, en el escrito de interposición del conflicto (páginas 38, 39 y 40), pone de manifiesto que la aprobación y entrada en vigor de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995 no tiene una especial incidencia competencial (a pesar de prever un régimen estatutario transitorio para el Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña), que entiende surgida de la legalización y registro de los nuevos Estatutos de dicho Colegio mediante la Resolución objeto del conflicto.

e) Que, no hallándose suspendida la vigencia de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995, entiende que no le corresponde manifestarse en relación al levantamiento o mantenimiento de la Resolución de 13 de octubre de 1999, del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad de Cataluña los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de esta resolución es determinar, de acuerdo con el art. 161.2 CE, si procede mantener o levantar la suspensión de la vigencia que afecta a la Resolución del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña de 13 de octubre de 1999, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña. Suspensión que fue acordada por este Tribunal en virtud de la invocación expresa del art. 161.2 CE que hizo el Abogado del Estado al formalizar el recurso de inconstitucionalidad.

2. Sobre este tipo de incidentes de suspensión existe una consolidada doctrina constitucional, según la cual para su resolución es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentren afectados, tanto el general y público como el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que podría irrogar el mantenimiento o el levantamiento de la suspensión. Esta valoración debe efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda. En este sentido ha de recordarse que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalles los argumentos que la justifiquen (AATC 329/1992, 243/1993, 46/1994, 251/1996 y 44/1998, entre otros muchos).

3. Como se ha expuesto en los antecedentes, el Abogado del Estado expone una serie de perjuicios de difícil o imposible reparación que, en su opinión, habrán de derivarse del levantamiento de la suspensión de la Resolución de 13 de octubre de 1999, y que se concretan en el hecho de que la puesta en funcionamiento del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña determinará la imposibilidad de que pueda garantizarse el interés público que reside en la regulación de una actividad de tanta trascendencia como es la de la auditoría de cuentas, ya que los Estatutos impugnados atribuyen al Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña una intervención en el desarrollo de dicha actividad que resulta incompatible con el modelo diseñado por la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, declarada constitucional por la STC 386/1993.

Para la representación procesal de la Generalidad de Cataluña, el mantenimiento de la suspensión de la antedicha Resolución no sólo afecta a ésta, sino también, de modo directo, a lo dispuesto por el legislador autonómico a través de la Ley 7/1995, de 28 de junio, de Creación del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, ya que priva de eficacia operativa al Colegio entonces creado. Por el contrario, el levantamiento de la suspensión no perjudica a los intereses generales implícitos en la Ley estatal 19/1988, ya que el normal funcionamiento del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña, toda vez que explícitamente se somete a los requisitos exigidos por dicha Ley estatal en cuanto a la actividad de auditoría de cuentas, no ha de perjudicar a las restantes Corporaciones representativas de los Auditores, aunque estas últimas, representativas de economistas y titulados mercantiles, se sientan afectadas en sus intereses particulares.

La representación del Parlamento de Cataluña considera que, puesto que la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995 no se encuentra suspendida, no le corresponde hacer manifestación alguna acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Resolución de 13 de octubre de 1999.

4. Una vez expuestos los planteamientos de las partes, cumple examinar los perjuicios concretos que el Abogado del Estado considera que se generarían como consecuencia del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la Resolución impugnada. En este examen debemos ponderar si la actividad efectiva del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña perjudicaría gravemente, como aduce el Abogado del Estado, a la actividad de auditoría de cuentas en todo el territorio nacional y, en concreto, al importante papel que la Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas, atribuye en relación con dicha actividad al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), organismo autónomo de carácter administrativo adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda (Disposición adicional segunda de la Ley 19/1988).

Asimismo, hemos de tener presente en el examen que realicemos la consistencia e irreversibilidad de los perjuicios aducidos, puesto que el mantenimiento de la suspensión de la Resolución impugnada se proyecta sobre la totalidad del articulado de los Estatutos del citado Colegio profesional, y no sólo sobre aspectos puntuales del mismo, lo que impide, como señala el Letrado de la Generalidad, el funcionamiento de una Corporación representativa creada por una Ley autonómica que debe considerarse legítima desde la perspectiva constitucional hasta que nos pronunciemos sobre el fondo del asunto.

a) Comienza poniendo de relieve la representación estatal que el título VIII de los Estatutos aprobados por la Resolución impugnada prevé que el Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña pueda ejercer la potestad sancionadora y, en concreto, que pueda suspender el ejercicio de la actividad profesional por un período de tiempo determinado. Teniendo en cuenta que en dicha actividad profesional se encuentra incluida, con carácter principal, la de auditoría de cuentas (art. 1 de los Estatutos), de ello deduce el Abogado del Estado que el Colegio podría imponer, sin competencia para ello, la sanción de suspensión de la actividad de auditoría, con los consiguientes perjuicios para los afectados.

Partiendo de que la dualidad de órganos sancionadores es consecuencia de la existencia de dos normativas diferentes, la estatal y la autonómica, dotadas ambas de presunción de legitimidad, y de que ya existen precedentes de levantamiento de la suspensión de normas autonómicas atributivas de la potestad sancionadora a órganos propios (ATC 390/1988, F J 2), en relación con el extremo aquí suscitado el propio Abogado del Estado reconoce, como queda expuesto, que la suspensión del ejercicio de la actividad puede referirse a la de auditoría de cuentas, pero puede igualmente afectar a otras actividades distintas de esta última, cuyo desempeño es propio, asimismo, de los Censores Jurados de Cuentas. Es claro que, en la medida en que la sanción se refiera a actividades diferentes a la de auditoría de cuentas, nada cabe reprochar a los Estatutos desde la perspectiva de los perjuicios que debemos evaluar en este incidente. En cuanto a que pudieran derivarse perjuicios de la sanción de suspensión de la actividad estrictamente referida a la auditoría, no puede desconocerse que el último párrafo del art. 75 de los Estatutos salva la aplicabilidad del régimen sancionador de la Ley 19/1988 y, específicamente, las competencias del ICAC. Además, los propios Estatutos [arts. 5 h) y 32 k)] prevén la propuesta del Colegio al ICAC de iniciación por éste de los procedimientos sancionadores de su competencia (de conformidad con lo previsto en el art. 52 del Real Decreto 1636/1990, de 20 de diciembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 19/1988). Todo ello permite alcanzar la conclusión, sin necesidad de realizar un examen de fondo más detallado, ajeno a este momento procesal, de que el perjuicio aducido es meramente hipotético y, en todo caso, excepcional, de modo que no puede prevalecer sobre la aplicabilidad de unos Estatutos que derivan directamente de las disposiciones adicionales segunda y tercera de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/1995, y que están en principio dotados de presunción de legitimidad hasta que resolvamos la cuestión de fondo.

Por tanto, no puede ser acogido en este punto al alegato del Abogado del Estado.

b) En segundo lugar, sostiene el Abogado del Estado que el art. 3.2 de los Estatutos contempla la posibilidad de que la Generalidad de Cataluña elabore normas sobre el régimen de incompatibilidades de la profesión, correspondiendo al Colegio informar sobre las mismas. Ello puede dar lugar a la existencia de dos regímenes de incompatibilidades distintos respecto de la actividad de auditoría de cuentas, uno para los Censores Jurados de Cuentas de Cataluña y otro para los restantes Auditores del territorio nacional, con los consiguientes perjuicios económicos y morales que de ello se derivarían.

Tampoco puede acogerse la generación efectiva de estos perjuicios, ya que se vinculan a la existencia de normas de incompatibilidad que, en tanto no sean dictadas por la Generalidad, son futuribles e inciertas. Además, tales perjuicios no se derivarían del informe del Colegio, sino de la efectiva aprobación de las normas consideradas por la Generalidad de Cataluña, y frente a ellas siempre podría reaccionar el Estado (AATC 287/1999, F J 5, y 312/1999, F J 2).

c) El Abogado del Estado aduce también como perjuicio que la creación del Colegio de Censores de Cuentas de Cataluña puede suponer un obstáculo a la libertad de actuación y establecimiento de los Auditores que, estando habilitados para ejercer su actividad en todo el Estado, deben inscribirse también para ejercer su profesión en Cataluña en el citado Colegio, con el consiguiente agravio comparativo respecto de los efectivamente inscritos en él, que no deberán ser miembros de otros Colegios para ejercer su actividad en el resto de España. Adicionalmente, ello podría originar la proliferación de Colegios de Censores con diferente ámbito territorial.

Partiendo de que la Ley 19/1988 sustenta en buena medida el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas en la existencia de corporaciones de derecho público representativas de quienes realizan dicha actividad (arts. 5 y 7), el otorgamiento, por la Disposición transitoria cuarta del Reglamento de aquella Ley, del carácter de "representativas" a determinadas Corporaciones de ámbito nacional, no permite deducir de modo necesario que el establecimiento de un Colegio de ámbito territorial limitado genere perjuicios para el ejercicio de la actividad de auditoría en sí misma considerada, principal aspecto que procede valorar en este incidente. De hecho, el Abogado del Estado sólo concreta los perjuicios respecto a los intereses particulares de los Auditores, los cuales no pueden prevalecer sobre los intereses generales sustentados por la Resolución impugnada, máxime cuando ya nos hemos pronunciado sobre la legitimidad de colegiaciones plurales en otros supuestos (ATC 70/1998, con cita de diversas resoluciones). En cuanto a la posible proliferación de Colegios territoriales, es claro su carácter hipotético, lo que impide que el argumento que pretende hacerse valer tenga relevancia en este trámite incidental.

d) El Abogado del Estado señala que el art. 10.1.A.a.2 de los Estatutos prevé la existencia de miembros del Colegio con la categoría de ejercientes por cuenta propia que no se hallen inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas. De ello deduce que los Estatutos controvertidos permiten ejercer la actividad de auditoría a quienes no estén inscritos en el expresado Registro, originando perjuicios de diversa índole de difícil reparación, ya que dichas personas no están habilitadas para el ejercicio de la actividad.

El art. 1 de los Estatutos declara que el Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña "agrupa a los profesionales que, teniendo el título de Censor Jurado de Cuentas, ejercen las actividades profesionales propias de esta profesión, entre las cuales está la auditoría". Por su parte, el art. 10.1.A.a.2 de los Estatutos distingue entre colegiados inscritos en el ROAC y los no inscritos en dicho Registro, sin que de tal distinción, y considerando el tenor literal del precepto, pueda derivarse que los colegiados no inscritos en el ROAC quedan habilitados para desempeñar la actividad de auditoría. En suma, el juicio formulado por el Abogado del Estado es meramente hipotético, pues del art.l0.1.A.a.2 sólo cabe deducir, en su conexión con el art. 1 de los propios Estatutos, que los colegiados no inscritos en el ROAC, no estando habilitados para desarrollar la actividad de auditoría, ni por la Ley 19/1988 ni, desde luego, por los Estatutos objeto de nuestro examen, se habrán de limitar a desempeñar las restantes actividades propias de su profesión. En suma, no tratándose de la generación de un perjuicio cierto e indubitado para la actividad de auditoría, conectado a la literalidad del precepto estatutario, no puede sino prevalecer el interés general que se vincula a la entrada en vigor de los Estatutos del Colegio.

e) También aduce el Abogado del Estado que, si se levantara la suspensión de la Resolución, el Colegio, al empezar a desarrollar los cometidos que le son propios, ejercería el control de calidad sobre las auditorías realizadas por sus miembros, accediendo por ello a una información cuyo secreto debe ser salvaguardado. Si la Sentencia que en su momento se dicte privara de reconocimiento al Colegio, las empresas auditadas podrían sentirse perjudicadas por el uso que pudiera hacerse de dicha información; perjuicio que considera irreparable.

Este planteamiento tampoco puede compartirse, pues se apoya en un juicio inseguro e incierto, máxime cuando la obligación de guardar secreto profesional constituye infracción grave, tanto en la Ley 19/1988 [art. 16.1.e)], como en los Estatutos (art. 78 B).

f) La representación estatal mantiene que, si se levantara la suspensión de los Estatutos, el Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña podría empezar a elaborar normas técnicas de auditoría, a las que deberían sujetarse los colegiados. Si con posterioridad el Tribunal estimase el conflicto se generarían dudas sobre la validez y eficacia de los trabajos realizados de acuerdo con dichas normas, con los correlativos perjuicios, tanto para los propios colegiados, que deberían utilizar otras normas, como para la credibilidad y fiabilidad de las auditorías ya ejecutadas.

El riesgo aducido es irrelevante y de difícil materialización, ya que la normativa técnica debe remitirse antes de su efectiva adopción al propio ICAC para su aprobación [arts. 5 a) y 32 s) de los Estatutos, de conformidad con el art. 5.2 de la Ley 19/1988], por lo que no puede sustentarse en él el mantenimiento de la suspensión de los Estatutos.

g) También alega el Abogado del Estado que, teniendo competencia las Corporaciones representativas para realizar los exámenes de acceso al ROAC, si se revocara la suspensión de la Resolución y en su día el Tribunal estimase el conflicto positivo de competencia se cuestionaría la validez de los exámenes aprobados en las convocatorias correspondientes y, por tanto, la eficacia de la inscripción, produciéndose perjudiciales efectos de inestimable cuantía y de imposible reparación para los afectados.

El Abogado del Estado no aporta argumentación alguna que justifique que la regulación estatutaria sustantiva no respete el marco normativo vigente que determina la inscripción registral, de modo que, en consecuencia, pudieran obtenerla quienes no cumplieran los requisitos necesarios al efecto. En definitiva, la representación estatal no pone en duda el cumplimiento del sistema vigente, sino, exclusivamente, el hecho de que, salvaguardado el mismo, pudieran quedar enervadas las inscripciones regístrales en caso de que en su día se estimara el conflicto. Este tipo de planteamiento no puede ser admitido en procesos como éste, en que se discuten atribuciones competenciales, pues siempre tendría como consecuencia la necesidad del mantenimiento de la suspensión de normas autonómicas (ATC 144/1999, F J 3), las cuales, conviene insistir en ello, están dotadas de presunción de legitimidad, sobre todo teniendo en cuenta que en este supuesto los Estatutos contienen una específica invocación de sujeción a lo establecido en la normativa estatal [arts. 5 b), c) y j) y 6]. Consiguientemente, tampoco esta alegación respalda el mantenimiento de la suspensión de la Resolución de 13 de octubre de 1999, del Departamento de Justicia de la Generalidad, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la Generalidad los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña.

h) Por último, el Abogado del Estado formula una argumentación idéntica a la que se acaba de exponer respecto a los perjuicios que se derivarían de la intervención del Colegio en los cursos de formación teórica necesarios para el acceso al propio ROAC. Este alegato debe ser también descartado por las razones indicadas en el apartado anterior.

ACUERDA

Por todo lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión de la vigencia de la Resolución del Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña de 13 de octubre de 1999, por la que se inscriben en el Registro de Colegios Profesionales de la

Generalidad los Estatutos del Colegio de Censores Jurados de Cuentas de Cataluña.

Madrid, a veinticinco de julio de dos mil.