



FUNCIONAMIENTO GENERAL DE LOS COLEGIOS Y ÓRGANOS COLEGIALES DURANTE EL ESTADO DE ALARMA PROVOCADO POR EL COVID-19

Se solicita de esta Asesoría Jurídica una breve nota sobre la continuidad de funcionamiento de los órganos colegiales y su capacidad de decisión durante el estado de alarma provocado por el COVID-19.

1. Consideración previa

El estado de alarma decretado por el Gobierno tiene su fundamento en el artículo 116.2 de la Constitución Española y es de generalizada regulación en el constitucionalismo moderno. Una de sus características es que durante su vigencia no quedan suspendidos los derechos fundamentales de cobertura constitucional, como sí lo son en caso de estado de excepción o de sitio (art. 55 CE).

En España estas regulaciones excepcionales fueron desarrolladas por Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio. Se trata de contemplar los estados de alarma, excepción y sitio motivados por circunstancias extraordinarias, como una epidemia o pandemia, expresamente regulada en la mencionada Ley Orgánica (art. 4.b)).

Así, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (modificado por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo).

Se trata de medidas temporales y de carácter extraordinario y esa temporalidad ha quedado fijada, por el momento, en 15 días naturales. Un primer paso en los estados excepcionales para la gobernación del Estado.

Esa excepcionalidad, durante el tiempo estrictamente necesario, impone a toda la nación un régimen especial y excepcional que puede calificarse de ordenación general. En este sentido, el estado de alarma afecta al conjunto del ordenamiento jurídico.

Queremos decir con ello que cualquier persona, administración o entidad pública o privada viene a estar imperativamente sometida a este nuevo y excepcional régimen jurídico. Ya podemos vislumbrar uno de los efectos fundamentales del estado de alarma que no es otro que el de imponerse a cualquier disposición y en cualquier ámbito, cuando sea incompatible con las medidas adoptadas para la regulación y gestión del estado de alarma.

Así, en opinión de esta Asesoría Jurídica, las disposiciones del RD 463/2020 y todas sus modificaciones posteriores priman sobre el conjunto del ordenamiento jurídico español, estatal, autonómico y local. Una primacía que se hace necesaria para asegurar el efecto útil de las medidas excepcionales que se han tomado. Sin esa primacía, el estado de alarma quedaría al albur de decisiones discrecionales de cualquier autoridad en cualquier territorio, lo que dejaría sin efecto las medidas adoptadas.

En conclusión, en opinión de esta Asesoría Jurídica, la primacía de las disposiciones del Real Decreto 463/2020 supone dejar en suspenso y sin aplicación cualquier disposición general o particular de ordenación de los colegios profesionales, incluyendo la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, los Estatutos Generales y particulares y cualquier disposición reglamentaria o acuerdo colegial incompatible con las medidas de protección sanitaria y confinamiento.

Además, el estado de alarma no solo tiene primacía sobre el ordenamiento jurídico ordinario, sino que esas medidas son de aplicabilidad directa, en el sentido de que ninguna administración o autoridad (por ejemplo, en el ámbito colegial) puede mediatizar su aplicación. **Así, las medidas de protección y de confinamiento, impuestas por el estado de alarma, no pueden**

condicionarse a ninguna decisión, resolución, autorización o interpretación restrictiva de las autoridades colegiales.

Finalmente, las disposiciones de esas medidas, como las de confinamiento y protección, tienen efecto directo, en el sentido de que los afectados por una decisión colegial incompatible con el estado de alarma pueden invocarlas ante los tribunales, en defensa de sus intereses de protección de la salud, propia o ajena.

2. Funcionamiento normal de los Colegios en lo compatible con el estado de alarma

La Ley Orgánica 4/1981, precitada, que regula el estado de alarma, contiene algunas consideraciones útiles para conocer cómo deben comportarse las autoridades colegiales en estos asuntos equiparables en todo a las autoridades administrativas, en su consideración de gestoras de servicios públicos como corporaciones de Derecho público. Así, en opinión de esta Asesoría Jurídica, las autoridades colegiales deben proceder, en términos generales, de la siguiente forma:

- Deben dictar las órdenes y resoluciones necesarias para la prestación de servicios ordinarios que puedan garantizarse por ser compatibles con el estado de alarma. Para ello, es importante la consideración de que el servicio pueda prestarse por vía telemática;
- Deben dictar las órdenes y resoluciones necesarias para la prestación de servicios extraordinarios derivadas del estado de alarma, para lo que no será preciso procedimiento administrativo complementario (art. 11 LO 4/1981);
- Cada Colegio o Consejo Autonómico conservará sus competencias según la legislación vigente en la gestión ordinaria y extraordinaria de los servicios (art. 6 LO 4/1981);
- La toma de decisiones ordinarias y extraordinarias debe hacerse de forma proporcionada a las circunstancias, ponderando en cada momento su viabilidad y los intereses afectados (art. 1.DOS; LO 4/1981);
- Finalizado el estado de alarma, decaen las medidas extraordinarias adoptadas;
- Las actuaciones compatibles con el estado de alarma, cuando sean en sede colegial, deben limitarse a actos imprescindibles, para hacerlo compatible con las medidas de protección y confinamiento;
- Los cargos colegiales, como el resto de la ciudadanía, están obligados a colaborar en la aplicación de las medidas de protección y confinamiento, en orden a evitar todas las situaciones de riesgo o el incumplimiento del confinamiento de las personas (art. 5.2; RD 463/2020);
- En el acceso al lugar de trabajo, en caso de mantenerse, y en el acceso a reuniones de trabajo imprescindibles, se respetarán, necesariamente, todas las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias (art. 7; RD 463/2020); y
- Debe darse continuidad a los procedimientos necesarios para asegurar el estado de alarma y el funcionamiento básico de los servicios imprescindibles para cumplir con las medidas sanitarias (Disposición adicional tercera; RD 463/2020, modificado por RD 465/2020).

3. Funcionamiento de los órganos colegiales

El estado de alarma no interrumpe el normal funcionamiento de los órganos colegiales cuando puedan seguir actuando por vía telemática (art. 1. CUATRO; LO 4/1981).

La exigencia de asistencia presencial en las asambleas y el máximo de quórum exigido de presencia, así como las dificultades para la participación en remoto de todos sus miembros, pueden hacer imposible, sin embargo, la convocatoria de asambleas.



Los Colegios en los que esté previsto y permitido estatutariamente la participación en remoto en las asambleas, este formato, evidentemente, sería posible y compatible con el estado de alarma. Para que ello sea viable, tendrá que existir el procedimiento de control de identidad y verificación de voto con suficientes garantías.

En los casos en los que ese formato en remoto otorgue, no obstante, el derecho a participación presencial, la Junta de Gobierno puede suspender ese derecho estatutario en aplicabilidad directa del Real Decreto del estado de alarma. En conclusión, puede celebrarse una Asamblea o cualquier reunión en remoto siempre que esté previsto estatutariamente y que los sistemas de votación y participación lo permitan.

Las decisiones y acuerdos de los órganos colegiales adoptados durante el estado de alarma serán impugnables en vía jurisdiccional (art 3 UNO; LO 4/1981).

Se interrumpen plazos y se suspenden términos hasta la pérdida de vigencia del Real Decreto 463/2020 que estableció el estado de alarma, o sus posibles prórrogas. Esta Asesoría Jurídica ha emitido una nota específica en relación con la convocatoria de procesos electorales (nota de 17 de marzo).

La suspensión de términos y la interrupción de plazos es, por tanto, aplicable a la ejecución de todo tipo de decisiones y acuerdos previamente adoptados por los órganos colegiales.

Hay que advertir, no obstante, que el órgano competente puede acordar una resolución motivada, estrictamente necesaria, de continuidad del procedimiento para evitar perjuicios graves a los derechos de los interesados. Para ello, el interesado debe haber tenido la oportunidad de manifestar su conformidad con que no se suspenda el plazo de resolución (Disposición adicional tercera; RD 463/2020).

Insistimos en que esta suspensión de plazos, impuesta por el Real Decreto de referencia sobre el estado de alarma, es aplicable a cualquier procedimiento, acuerdo o decisión colegial, incluidas las aplicaciones y ejecuciones de mandatos estatutarios. **Así, por ejemplo, debe entenderse que quedan suspendidos los plazos para aprobación de cuentas anuales establecidos por los estatutos.**

En este sentido y, en general, por lo que respecta al comportamiento colegial, puede resumirse la situación del siguiente modo:

- 1º Pueden y deben celebrarse todas las reuniones de los órganos colegiales en remoto.**
- 2º La adopción de los acuerdos pueden realizarse por procedimiento escrito cuando se trata de órganos ejecutivos.**
- 3º Se suspenden todos los plazos administrativos de origen legal, estatutario o de cualquier otro orden, como, por ejemplo, en el ámbito de convocatorias electorales o de aprobación de cuentas anuales.**

Estas conclusiones vienen, además, avaladas por el artículo 40 del Real Decreto-Ley 8/2020, de medidas económicas, en todo aplicable por analogía al funcionamiento de los órganos colegiales.

Finalmente, salvo excepción poco probable de funcionamiento íntegro en remoto, las asambleas y juntas generales no podrán celebrarse. Ante esta situación, esta Asesoría Jurídica estima que las competencias estatutarias de decisión que corresponden a asambleas y juntas generales quedan automáticamente trasladadas a las juntas de gobierno y órganos ejecutivos de los Consejos autonómicos en caso de tener que adoptarse alguna decisión con carácter urgente.

En efecto, el funcionamiento colegial no debe verse perjudicado por el estado de alarma para la adopción de aquellas decisiones que sean imprescindibles y urgentes y que no puedan



CSCAE

Consejo Superior de los
Colegios de Arquitectos de España

postergarse por afectar a derechos fundamentales o intereses legítimos debidamente acreditados. En estas situaciones, deben aplicarse los mecanismos generales de origen legal y estatutario en función de los cuales, en caso de urgencia, el Presidente decide entre plenos de Consejeros o el órgano ejecutivo decide entre asambleas.

Así, durante el estado de alarma, la Junta de Gobierno de los Colegios y los órganos ejecutivos de los Consejos autonómicos podrán adoptar decisiones de urgencia, cuando esta quede debidamente motivada y acreditada, en asuntos cuya competencia corresponda, legal y estatutariamente, a las asambleas o juntas generales. Una vez transcurrido el estado excepcional de alarma, en la primera reunión del órgano asambleario correspondiente, se dará cuenta de las decisiones adoptadas, cuyos efectos son ejecutivos desde el mismo momento de su adopción por el órgano ejecutivo.

Asesoría Jurídica CSCAE
27 de marzo de 2020