

# El TC se pronuncia sobre los colegios

Once años después el Tribunal Constitucional (TC) resuelve el recurso de inconstitucionalidad que planteaba la competencia exclusiva del Estado para disponer de la colegiación de los empleados públicos.

**Dolores Martín.**  
*Abogada y periodista.*

En los cinco primeros meses del año 2013, el TC ha dictado 5 sentencias que resuelven sendos recursos de inconstitucionalidad promovidos por las corporaciones colegiales e interpuestos por el Presidente del Gobierno.

Estas esperadas resoluciones tienen como sentencia de cabecera la del 3/2013 de 17 de enero, que resuelve el recurso interpuesto contra la Ley de Medidas Fiscales, presupuestarias, de control y administrativas de la Junta de Andalucía (2001), que incorporaba la dispensa de colegiación de los empleados públicos, lo cual afectaba de forma muy singular a los médicos y enfermeros que ejercían para la sanidad pública. El TC resuelve en el sentido de admitir el recurso y declarar la inconstitucionalidad del artículo de dicha ley que preveía la repetida dispensa de colegiación.

A esta primera sentencia le siguen otras en el mismo sentido como son las que **resolvieron** los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra las leyes de colegios profesionales de Extremadura, Asturias, Andalucía y Canarias, que **resuelven** el conflicto de competencias en el mismo sentido que la primera, quedando aún pendientes algunas otras en las que el correspondiente recurso realiza el mismo planteamiento.

Pero las cinco sentencias indicadas van más allá de la resolución de la cuestión principal, abordando aspectos que vienen a conformar el concepto legal, funciones, atribuciones y en general, el papel que tienen los colegios profesionales en la sociedad.

Así se describe a continuación los puntos principales que se han recogido en las sentencias relacionadas.

## Competencia del Estado vs. Comunidades Autónomas

Es el art. 149.1.18 de la Constitución Española el que habilita al Estado para dictar la legislación básica en materia de colegios profesionales, según establece el fundamento jurídico quinto de la STC 3/2013, de 17 de enero. Así, el Estado puede fijar los principios y reglas básicas de este tipo de entidades corporativas.

En este sentido coinciden las cinco sentencias mencionadas en que “siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria (con arreglo

a los art. 149.1.8 y el 36 CE), 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” (por todas STC 3/2013, de 17 de enero, FJ8), pues el conflicto de competencias se fundamenta en la impugnación de determinados incisos correspondientes a artículos en normas autonómicas, que eximen de la colegiación obligatoria a los empleados públicos cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración.

Los incisos impugnados en todas ellas plantean la misma controversia competencial resuelta en los anteriores procesos constitucionales.

El Estado fija las reglas básicas a que los colegios profesionales han de ajustar su organización y competencias, “aunque con menor extensión e intensidad que cuando se refiere a las Administraciones públicas en sentido estricto” (STC 31/2010, 28 de junio, FJ71), no podemos olvidar que tanto la reserva de ley como y las peculiaridades de los colegios, les distinguen del resto de asociaciones y personas jurídicas de base asociativa.

La sintonía, unidad y coherencia normativa es uno de los aspectos por los que ha de velar el Estado respecto de la promulgación de leyes de carácter autonómico. Una norma es materialmente básica si garantiza “el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental



Fuente: Tribunal Constitucional

prevista por las normas del bloque constitucional que establecen la atribución de competencias” (STC 48/1988, de 22 de marzo, FJ3). Esto es “un marco normativo unitario de aplicación para todo el territorio español (STC 147, 1991, de 4 de julio, FJ4), dirigido a asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad” (Recurso de inconstitucionalidad 4244-2002. Canarias. FJ2)

### Motivos (STC 3/2013 de 17 de enero, FJ6)

Los motivos por lo que TC atribuye a los colegios profesionales, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, podemos extraerlos en los siguientes puntos:

1. **La razón de ser** de las organizaciones colegiales constituye el principal exponente de la deontología y la ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones de la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen la base corporativa.

2. **No existe un conflicto de competencias** entre los colegios profesionales y la Administración, en este sentido, afirma el TC que el art. 1.3 de la Ley 2/1974 de Colegios Profesionales no contiene una exclusión al régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos sino, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión, atribuidas en exclusiva a los colegios profesionales, no obstante, ello “no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta (...)”.

3. **Velar por los destinatarios de los servicios** en cualquiera de sus formas, se realicen por cuenta propia o ajena. El alcance de la regla de colegiación forzosa no responde a otro fin que la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. En conexión con la cautela a la que hace referencia el TC, es especialmente necesaria en cuanto que la función de ordenación del ejercicio de la profesión que se atribuye a los Colegios Profesionales en el art. 1.3, no se limita el “ejercicio libre” de la profesión, sino que se extiende “al ejercicio de la profesión” con independencia de que se realice por cuenta propia o ajena”. “(...) la ordenación deontológica y la reglamentación general de cualesquiera formas de ejercicio profesional, es decir, fuera del ejercicio libre o en el prestado en régimen de dependencia administrativa, institucional o laboral”

4. El último de los elementos relativos a las razones por las que el TC atribuye a los colegios profesionales, y no a la

Administración, las funciones públicas sobre la profesión, es que el colegio actúa como un **instrumento eficiente** de control del ejercicio profesional basado en “su experiencia y pericia, de las funciones públicas de la profesión”.



Fuente: Tribunal Constitucional

### Garantizar la igualdad de los ciudadanos

Vuelven a hacer referencia las diversas sentencias enunciadas que la “colegiación obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones constituye, en definitiva, un límite que se impone al contenido primario del derecho del art. 35.1 CE por ser un requisito necesario para su ejercicio; es también... un límite esencial en la medida en que su exigencia supone una excepción, para quienes eligen determinada profesión ... a la vista de los concretos intereses públicos que concurren en cada caso, en cada profesión”, esto es, un límite a determinadas profesiones derivadas de la gran responsabilidad que lleva parejo el ejercicio adecuado de la profesión, bienes jurídicos como la vida, la integridad física, la libertad o la seguridad entran en juego.

### La necesidad y proporcionalidad ha de justificarse por cada profesión

“El Tribunal se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la relación existente entre colegiación forzosa y la libertad negativa de asociación (...) necesaria vinculación con la tutela de los intereses generales”.

Requiere desde un punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados, o dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. En cualquier caso, y como ha reiterado el TC, el juicio deberá realizarse caso por caso para cada profesión, ya que debe tener en cuenta los concretos intereses generales que pueden verse afectados.