

INFORME JURIDICO DE LA ASESORÍA JURÍDICA DEL CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE BIÓLOGOS SOBRE LA OBLIGACIÓN DE COLEGIACIÓN, Y SU PARTICULAR INCIDENCIA EN EL PERSONAL QUE PRESTA SERVICIOS PARA LA ADMINISTRACIÓN.

1.- MARCO BÁSICO ESTATAL: LEY 2/1974 DE COLEGIOS PROFESIONALES

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP), constituye el marco normativo de la legislación estatal sobre Colegios Profesionales, la norma de básica del ordenamiento corporativo.

En la particular cuestión de la incorporación a los Colegios Profesionales del personal al servicio de la Administración, la LCP ofreció una respuesta clara e inequívoca: en la Ley 2/1974 no existe diferenciación alguna entre la forma en que ejerzan su actividad los profesionales a la hora de imponer el requisito de la colegiación obligatoria. Se trata, por tanto, de una cuestión que no fue objeto de regulación específica, y que, por lo tanto, para resolver sobre ésta hemos de aplicar las normas generales que la misma ofrece.

El precepto determinante, a este respecto, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, es el artículo 3 punto 2, que, en su redacción originaria, tenía la siguiente redacción que:

"Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas la incorporación al Colegio en cuyo ámbito territorial se pretende ejercer la profesión."

No se incluyó ningún matiz ni diferenciación de ningún tipo en la norma que permita sostener que, el legislador estatal, exoneró del requisito de colegiación para el ejercicio de las respectivas profesiones al personal al servicio de las Administraciones. Antes al contrario, si una lectura se desprende del mismo es, precisamente, la contraria: que el legislador estatal quiso sujetar expresamente a los profesionales al servicio de las

Administraciones a las mismas reglas que cualesquiera otros colegiados. O lo que es lo mismo, que la modalidad bajo la cual se afronta el ejercicio de la profesión *-por cuenta propia o ejercicio libre, al servicio de la Administración, por cuenta ajena bajo relación laboral o cualquiera otra posible-* resultaba indiferente a la hora de imponer la colegiación obligatoria.

La ratificación de esta conclusión la encontramos tanto en los antecedentes parlamentarios de la Ley, como en su interpretación constitucional posterior.

2.- ANTECEDENTE PARLAMENTARIO.

Los antecedentes parlamentarios de la Ley 2/1974, de 13 de febrero confirman la conclusión apuntada. Aunque, en este caso, el análisis se conecta con una segunda referencia normativa de extraordinaria importancia, sobre cuyo significado hemos de volver luego. Hablamos del art. 1.3, sobre los fines esenciales de los Colegios, que dice así:

"Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación exclusiva de las mismas y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional".

En el Proyecto de Ley publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Españolas, nº 1269, 10 de abril de 1973 (pp. 30879 a 30882), el art. 3, el precepto que sentaba la regla de la colegiación obligatoria, limitaba la misma al supuesto de ejercicio libre de las profesiones:

"Para el ejercicio libre de las profesiones colegiadas será requisito indispensable la incorporación a un Colegio en el que deberá admitirse a cuantos cumplan las condiciones requeridas para la colegiación".

Y, en lógica correspondencia, cuando el art. 1 se refería a los fines esenciales de los Colegios Profesionales, restringía el fin esencial de ordenación del ejercicio profesional al supuesto de tratarse del ejercicio libre:

"Los Colegios Profesionales son corporaciones de derecho público, amparadas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, y encaminadas a la ordenación del ejercicio libre de las profesiones y a la representación y defensa de los intereses comunes de sus miembros".

De modo que en el Proyecto de Ley quedaba afirmada la exclusión del personal al servicio de la Administración - *pero también por cuenta ajena*- de la regla de colegiación obligatoria y del fin esencial de ordenación de los Colegios Profesionales.

9 Fue el Informe de la Ponencia el que suprimió ambas menciones al carácter "libre" de las profesiones, precisamente porque consideraba la forma de ejercicio profesional, incluida por supuesto el servicio a la Administración, como una circunstancia neutra a los efectos de ordenar la incorporación a los Colegios y, consecuentemente, de identificar sus fines esenciales. Las explicaciones no pudieron ser más elocuentes. En relación con el art. 3, que prescribía la colegiación obligatoria para el ejercicio profesional, se justificaba la supresión del calificativo «libre» incorporado al Proyecto de Ley para restringir su alcance, en estos términos:

"La casi totalidad de las enmiendas presentadas a este artículo proponen que la incorporación a un colegio sea requisito para cualquier forma de ejercicio profesional. En consonancia con lo expuesto a propósito del artículo 1º la Ponencia suprime el calificativo «libre», con lo que quedan satisfechas las enmiendas..."
[Archivo del Congreso de los Diputados, expediente "Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales"]

Y en el art. 1.1, explicaba las razones que le habían llevado a aceptar aquella propuesta:

"Otro grupo de Procuradores propone la supresión de la expresión «libre», que, en el proyecto de ley, califica el ejercicio de las profesiones como objeto de la ordenación que se atribuye a los colegios. La Ponencia considera que en el ejercicio de la profesión en forma que no pueda ser calificada de libre, sino al servicio de la Administración Pública o de empresas o entidades públicas o privadas, existen

diversos aspectos, como pueden ser los de ética profesional y otros varios, que sin duda atañen a los fines y funciones propios de los Colegios."

El Informe de la Ponencia venía a recoger así la petición de supresión de este calificativo que había sido demandada en las enmiendas de los Procuradores DE LA FUENTE CHAOS (núm. 56), PAÑOS MARTÍ (núm. 78), MORRONGO GARCÍA (núm. 148), POVEDA MURCIA (núm. 57), CASTRO VILLACAÑAS (núm. 94), MARCO CAÑIZARES (núm. 184), GAMAZO PELÁEZ (núm. 244), LLADÓ FERNÁNDEZ-URRUTIA (núm. 254) y HENRÍQUEZ HERNÁNDEZ (núm. 258) que esgrimieron la necesidad de incorporar obligatoriamente a todos los profesionales a los respectivos Colegios, con independencia de su forma de ejercicio de profesión y de reconocer a éstos la ordenación deontológica y la reglamentación general de cualesquiera formas de ejercicio derivadas de un título superior, fuera el ejercicio libre o en régimen de dependencia, administrativa, institucional o laboral.

Esta referencia a los antecedentes parlamentarios de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales ofrece una imagen muy ilustrativa del alcance de la regulación sobre la materia. Pero a la misma conclusión se llega atendiendo a su posterior interpretación jurisdiccional.

Desde la teleología de las normas citadas se llegará a la misma conclusión, como explicaremos a continuación. Pero antes es preciso salir al paso de la interpretación interesada que se ha hecho, en ocasiones, del art. 1.3 LCP para avalar la eliminación de la obligatoriedad de colegiación del personal al servicio de la Administración Pública.

En efecto, el apartado final del art. 1.3 ("todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional") ha sido utilizado para justificar aquella tesis. Sin embargo, la interpretación del precepto conduce exactamente a la solución contraria: a la afirmación de la obligatoriedad de colegiación del personal al servicio de la Administración.



La lectura de los antecedentes parlamentarios, vuelve a ofrecernos información ciertamente útil para esta finalidad. La referida cláusula no figuraba en el Proyecto de Ley que, como se ha podido comprobar, apelaba a los fines esenciales de los Colegios sin ninguna cortapisa, a la par que restringía la incorporación obligatoria a los profesionales "libres". Ninguna salvaguarda de las competencias de la Administración constaba entonces en el art. 1 del Proyecto, ni tenía sentido desde la perspectiva de la "profesión libre" que aparecía contemplada. Es justamente después de introducirse las modificaciones apuntadas y darse el giro explicado, que presupone la incorporación de todos los profesionales al Colegio, incluido por tanto el personal al servicio de la Administración, cuando aparece la referencia. La cláusula de salvaguarda de las competencias de la Administración, inexistente en el Proyecto de Ley, fue, en efecto, incorporada, tras el debate en Comisión, como consecuencia de la supresión del calificativo "libre" referido al ejercicio profesional en cuanto objeto de competencia colegial. Y lo fue precisamente con la intención de evitar cualquier interferencia en la competencia administrativa por razón de la relación funcional respecto de sus funcionarios también colegiados, que pudiera suscitarse tras la rectificación de los términos del Proyecto de Ley.

Y no solamente tiene este sentido la cláusula de cierre del art. 1.3 LCP desde la lectura de los antecedentes parlamentarios, sino, lo que es más importante, desde la misma lógica del precepto. Sólo es posible justificar la reserva de las competencias de la Administración Pública sobre la proyección de los fines esenciales de los Colegios Profesionales -entre ellos, y destacadamente, la ordenación del ejercicio de la profesión- desde el presupuesto de la incorporación obligatoria a los Colegios Profesionales del personal al servicio de la Administración, pues si no es así ¿por qué entonces esa preocupación por las competencias de la Administración Pública? El significado de la expresión "todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la

relación funcional" que figura *in fine* del art. 1.3 LCP no es el de exonerar la colegiación obligatoria del personal al servicio de la Administración, sino el de compatibilizar los fines esenciales de los Colegios Profesionales -de ordenación del ejercicio y de defensa y representación-, con las facultades y competencias que la Administración tiene respecto de su personal, precisamente porque el mismo, cuando ejerce actos propios y típicos de su profesión, tiene que estar incorporado al Colegio Profesional. En el marco de la reglamentación del servicio a la Administración (por ej., las retribuciones, la organización de la actividad, las incompatibilidades) absolutamente nada tiene que decir el Colegio Profesional. De ahí pues la salvedad y su sentido. Que enlaza, además, plenamente con la justificación de la medida de colegiación obligatoria: la que descubre que el ejercicio de la profesión -de Médico, de Arquitecto, etc.- es siempre el mismo, sea cual sea la forma de prestación del servicio, debiendo responder a una única deontología que deber ser formulada, interpretada y aplicada por el Colegio Profesional.

Por último, conviene no confundir el supuesto de hecho objeto de análisis, con otro bien distinto, que aparece también contemplado en la LCP y del que es preciso dar cuenta: la existencia de Colegios Profesionales que agrupan exclusiva y precisamente a funcionarios públicos o ejercientes privados de funciones públicas. El que está siendo objeto de análisis es el que se da en Colegios Profesionales que agrupan en su seno a "todos" los ejercientes de una profesión, con independencia de la forma en que éstos desempeñen la misma: sea ésta por cuenta propia, en régimen de dependencia laboral, o también al servicio de la Administración Pública. Aquí, en cambio, estamos ante un caso diferente, el de Colegios Profesionales que agrupan de forma exclusiva a empleados públicos: Colegios Profesionales integrados homogéneamente por profesionales que ostentan la condición de funcionarios públicos, sean estos funcionarios públicos en sentido estricto, como los Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local, sean "ejercientes privados de funciones públicas",

como Notarios y Registradores. A este supuesto distinto del analizado se refiere la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en su disposición adicional segunda, que en su redacción originaria decía así:

"Los Estatutos y las demás disposiciones que regulan los Colegios de funcionarios actualmente existentes se adaptarán en cuanto sea posible a lo establecido en la presente Ley, recogiendo las peculiaridades exigidas por la función pública que ejerzan sus miembros.

*Estos Estatutos, cualquiera que sea el ámbito de los Colegios, y los de los Consejos Generales, serán aprobados en todo caso por el Gobierno, a través del Ministerio correspondiente."*²

La inserción de esta previsión en la Ley estatal 2/1974, de 14 de febrero, sobre Colegios Profesionales tenía un objetivo claro. Al incluirse a los Colegios Profesionales de funcionarios públicos –preexistentes y reconocidos en la misma- entre los Colegios Profesionales a los que habría de aplicarse las previsiones de la Ley, se corría el serio peligro de desnaturalizar y poner en cuestión la propia subsistencia de estas organizaciones colegiales si no se incorporaba ninguna matización a la aplicación en bloque de esta legislación.

La disposición adicional segunda contiene, ante todo, un mandato de adaptación a la LCP de las normas reguladoras de los Colegios Profesionales de funcionarios públicos ("Estatutos" y "demás disposiciones", expresión ésta última en la que se incluyen, por tanto, otras normas reguladoras que no son propiamente Estatutos o Reglamentos colegiales). Que incorpora una exigencia fundamental: la recepción de "las peculiaridades exigidas por la función pública que ejerzan sus miembros", con la que se pretendía salvaguardar las especialidades que precisamente por razón de la "función pública" se hacían presentes en los Colegios Profesionales de funcionarios públicos. He aquí la necesaria corrección a la aplicación normativa, en bloque, de la legislación sobre Colegios Profesionales. De esta forma, se conseguía una cierta unidad normativa institucional, la sujeción de todos los Colegios Profesionales a la LCP, que respetaba la singularidad o especialidad que suponían los Colegios Profesionales de Funcionarios Públicos, al dar primacía en esta operación a las "peculiaridades" exigidas por la función pública ejercida por sus colegiados. Destacamos

este extremo, precisamente, porque responde a la misma directriz que la señalada a propósito del significado de la cláusula de cierre del art. 1.3 LCP: la reserva de la regulación de la relación de servicio, de la "función pública", que corresponde a la Administración (o al legislador) pero en ningún caso, al Colegio Profesional.

Un segundo canon interpretativo, el criterio teleológico, avala la tesis aquí sostenida. La clave se encuentra en el fundamento mismo de la colegiación obligatoria, elemento instrumental, pero imprescindible, al servicio de los Colegios para ejercer el control profesional, de acceso y de ejercicio en su vertiente deontológica, en garantía última de los derechos e intereses de los destinatarios de los servicios profesionales.

Cy
A este respecto, el fundamento mismo de la colegiación obligatoria resulta decisivo, porque da cuenta de la amplitud con la que cabe configurar tanto su exigencia, como su excepción. Y es que ese fundamento permite concretar los supuestos en los que la misma ha de ser o no exigible a los funcionarios y demás personal al servicio del Estado, de las Comunidades Autónomas o de cualesquiera otros entes públicos. Téngase en cuenta que las funciones y actividades que desempeñan los funcionarios y demás personal al servicio de las Administraciones difieren según los casos y no puede pretenderse, por ello mismo, una aplicación uniforme de la regla de la colegiación para todo el conjunto de empleados públicos.

La razón de ser de la colegiación obligatoria para el ejercicio de la correspondiente profesión se justifica por la atribución legal a los Colegios Profesionales de potestades de control del ejercicio profesional. Una atribución que no puede ser indiscriminada, al margen de las causas que legítimamente puedan ampararla. La incidencia de determinados servicios y actividades profesionales en los derechos y bienes constitucionales de los destinatarios de esos servicios, unido a la peculiar naturaleza de éstos, presidida por la *lex artis* y el carácter facultativo del acto profesional, llevan a considerar que la mejor forma y manera

de garantizar su correcta prestación pasa por el control y disciplina de los propios miembros de la profesión, agrupados, sin excepción, en el correspondiente Colegio.

Pues bien, si el fundamento -y justificación- de los Colegios, a los que forzosamente se debe pertenecer para poder ejercer ciertas profesiones, descansa en las notas peculiares y distintivas del conjunto de actos típicos y característicos de cada una de ellas y de su incidencia en derechos y bienes constitucionales de terceros -los destinatarios directos e inmediatos de los actos profesionales-, resulta evidente, en primer término, que los empleados públicos no siempre desarrollan esos actos típicos y peculiares de la profesión colegiada a la que, en principio, por razón de su titulación académica, podrían pertenecer. Lo que lleva a excluir, como se ha expuesto, los supuestos de ejercicio "de funciones puramente administrativas".

Distinto es el caso de los empleados públicos que desarrollan actividades características de profesiones colegiadas, la "realización de actividades propias de la correspondiente profesión", aunque lo hagan por cuenta de las Administraciones Públicas a las que pertenecen -un supuesto, por lo demás, propio de la Administración prestacional, de carácter social y asistencial, que tan importante desarrollo ha alcanzado en el contexto del Estado de Bienestar-, pues es aquí cuando se plantea frontalmente si la condición funcionarial, laboral o asimilable, es hecho suficiente para eximirles del requisito de la colegiación. Esa actividad prestacional de las Administraciones Públicas ha dado origen a un notable incremento de empleados públicos que, no obstante, por el hecho de su dependencia laboral, no dejan de actuar profesionalmente como lo harían si ejerciesen la actividad por cuenta propia. Sus servicios y actividades tienen por destinatarios directos e inmediatos a los ciudadanos y, por tanto, la condición de empleado público en nada altera la naturaleza y características de los actos profesionales que realizan, idénticos a los que realizarían como profesionales liberales. Ni tampoco queda alterado

el bien jurídico que, a través de la institución colegial, se tutela y defiende.

Es evidente que cuando el ejercicio de la profesión en régimen de dependencia funcional, estatutaria o laboral, incide en derechos y bienes jurídicos que son los que justifican el control colegial, en esos casos, el interés público sigue siendo el mismo y, desde esa perspectiva, ninguna razón hay para que tenga que prescindirse del requisito de la colegiación. La Administración de la que depende el "profesional-funcionario" podrá aplicar en tales casos el régimen disciplinario al que queda sujeto todo el personal al servicio de la Administración, pero ese régimen no excluye -todo lo contrario- las potestades de control y disciplina -deontológica, sobre todo- que la ley atribuye al Colegio Profesional. Porque unas y otras potestades tienen fines distintos que no cabe confundir, es por lo que resulta explicable la coexistencia de la relación funcional con la relación colegial, lo que, por lo demás, está implícito en la salvedad, antes analizada, del artículo 1.3 *in fine* de la Ley del Estado sobre Colegios Profesionales de 13 de febrero de 1974.

Este fundamento de la obligatoriedad de colegiación se proyecta sin género de duda alguna sobre el supuesto del personal al servicio de la Administración. En tanto en cuanto estos profesionales ejercen la medicina, la enfermería... aunque lo hagan en la órbita organizativa de la Administración, están igualmente sujetos como cualquier otro profesional a las reglas éticas y deontológicas por cuya salvaguardia vela el Colegio Profesional. El personal de la Administración no es inmune a dicho control, puesto que la Administración no sustituye al Colegio en esta función esencial. Esta podrá ocuparse de la organización y disciplina del servicio, de la aplicación de las reglas de incompatibilidad... pero no de aquel extremo. Esta regla de juego es elemental y se encuentra en el origen de los arts. 3.2 y 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, como hemos tenido ocasión de justificar.

Esta misma fundamentación, desde la consideración de constitucionalidad de la colegiación obligatoria -atendida la vertiente negativa del derecho de asociación-, ha sido resaltada por el propio TC, precisamente a propósito de la imprescindible incorporación al Colegio de Médicos de un Médico especialista del INSALUD. Nos referimos a la conocida STC 131/89, de 17 de julio (BOE 9-8-1989), que desestimó el recurso de amparo interpuesto por aquél profesional, que había cuestionado la medida. FJ 4:

"(...)Sin que ninguna tacha quepa oponer, en el plano constitucional, a la obligación de colegiación en el presente caso, que cumple la finalidad de garantizar así el cumplimiento de las funciones encomendadas a los Colegios Oficiales de Médicos que alcanzan a todos los Licenciados en Medicina que actúan profesionalmente como Médicos, sean de instituciones privadas o públicas, porque, en definitiva, esa circunstancia en nada altera la naturaleza de la actividad que siempre y en todo caso, se dirige a unos mismos destinatarios. Pues si bien es cierto que aquella implica una restricción de la libertad de asociación, en su vertiente negativa de libertad de no asociarse, resulta justificada por razón de la tutela del interés general que concurre en el ejercicio de la profesión médica: Disciplina profesional, normas deontológicas, tutela de la buena fe de los terceros... cuya protección va unida a la de valores y derechos constitucionales, como la salud, la sanidad y la vida e integridad física de los ciudadanos, que están en juego con ocasión del ejercicio de la profesión médica. Por todo ello, la colegiación obligatoria del actor en el correspondiente Colegio Oficial de Médicos, como consecuencia de ejercer la profesión de Médico especialista en Neurología, no vulnera ni contraría el derecho de asociación reconocido en el art. 22 de la Constitución".

Sentencia del Tribunal Constitucional que viene a reiterar la doctrina sentada en la STC 89/1989, de 11 de mayo, en relación a la colegiación obligatoria y al derecho de asociación, pero añadiendo que el ejercicio de la profesión se realice para una Administración, y no de forma privada resulta indiferente. En efecto, señala la Sentencia:

"(...) La circunstancia de que el ejercicio de la actividad como Médico especialista de Neurología, en el presente caso, no se realice privadamente, actuando como profesional liberal, sino en una institución dependiente del INSALUD, es, a estos efectos, irrelevante, pues, aunque esa actividad profesional se preste en un régimen funcional o de dependencia de una organización pública, no por ello deja de

ejercerse la profesión de Médico a la que, el legislador, en su libertad de configuración y las correspondientes normas estatutarias han anudado legítimamente la obligación de la colegiación.”.

Por supuesto que, lo anteriormente señalado respecto de los profesionales funcionarios, hay que decirlo, con mayor razón si cabe, respecto de quienes ejercen la actividad privadamente, pero por cuenta ajena de entidades o personas.

3.- LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE LA DISPENSA DE COLEGIACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS: LA CAPITAL STC 3/2013, DE 17 DE ENERO

La STC 3/2013, de 17 de enero (BOE 12 de febrero 2013) es la primera de una serie de sentencias que han declarado la inconstitucionalidad y nulidad de las dispensas de la colegiación obligatoria de los empleados públicos establecidas por los legisladores autonómicos, al apreciar invasión de las competencias atribuidas al Estado. Constituye la decisión de referencia, pues a su doctrina se remitirán todas las posteriores. Ésta, resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno, contra el inciso «o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas» del art. 30.2 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas, declarándolo inconstitucional y nulo.

Con carácter preliminar al examen de fondo de la controversia planteada, el TC se ve en la necesidad de determinar las competencias que asisten a las partes a la vista del sentido o finalidad de los varios títulos competenciales y estatutarios implicados y el carácter, sentido y finalidad de las disposiciones traídas al conflicto, que, encuadra en el título competencial sobre Colegios Profesionales y no en el relativo a la función pública (FJ 5):

"El art. 30 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, al que pertenece el inciso impugnado, establece la regla general de la colegiación como requisito necesario para el ejercicio de las profesiones colegiadas, previendo, a continuación, la excepción de la colegiación forzosa en los términos expuestos en el fundamento jurídico anterior. El precepto cuestionado contiene, por tanto, la excepción a una regla general que sirve como elemento definitorio de la institución colegial a la que se pertenece en razón de la actividad profesional que se realiza. Por ello debe quedar encuadrado en el título competencial al que responde dicha normativa, es decir, el de colegios profesionales. Así lo ha considerado el propio legislador autonómico, pues el inciso impugnado ha sido reproducido, de nuevo, en la Ley andaluza 10/2003, de colegios profesionales, cuya exposición de motivos hace referencia únicamente a esta materia y al correlativo título competencial.

9 Por su parte, el título competencial sobre función pública debe considerarse meramente incidental, no sólo porque, como es jurisprudencia de este Tribunal, debe primar la regla competencial específica sobre la más genérica (SSTC 87/1987, de 2 de junio, FJ 2; 152/2003, de 17 de julio FJ 7, y 212/2005, de 21 de julio, FJ 3, entre otras) —si bien a este criterio no se le puede atribuir un valor absoluto (SSTC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 4; y 14/2004, de 13 de febrero, FJ 5)—, sino también porque el título de función pública solo sería de aplicación preferente en el caso de los colegios profesionales integrados exclusivamente por funcionarios públicos o por quienes ejercen funciones públicas (STC 87/1989, de 11 de mayo, FJ 3), lo que no ocurre este caso."

Por el impacto que comporta sobre la cuestión analizada en el presente Dictamen y su influencia final en la resolución, interesa poner de manifiesto dos extremos muy relevantes de esta decisión constitucional.

El primero en el que fijamos nuestra atención es que la decisión, al delimitar el parámetro de control de constitucionalidad del recurso de acuerdo con las normas del bloque de la constitucionalidad vigentes al momento de dictar sentencia, lo fija, en el caso de la norma básica de contraste, en la Ley estatal 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales y, en concreto, su art. 1.3, en la redacción hoy vigente tal como resulta de la modificación por el art. 5 de 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 (la Ley ómnibus). FJ 3:

4

"En su redacción vigente, el art. 1.3 establece que «son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional». También ha sido modificado el art. 3.2 de la ley estatal, que contiene la regla general de la que el art. 1.3 de la Ley andaluza 10/2003 constituiría la excepción. El art. 3.2 de la Ley estatal, en la redacción que le da la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, establece que «será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal» ... En conclusión, es la Ley 2/1974, de colegios profesionales, en la redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, la que habrá tener en cuenta para resolver la controversia competencial."

El segundo es que el TC, al contrastar el inciso impugnado con lo establecido en la LCP en la redacción dada por la Ley ómnibus, efectúa una interpretación del art. 1.3 LCP vigente, pues las partes, Estado y Junta de Andalucía, mantenían discrepancias no obstante alguna coincidencia. Al efecto, el TC precisa que el Abogado del Estado y la Letrada de la Junta de Andalucía coincidían "sin mayores razonamientos, en que el inciso del art. 1.3 de la ley estatal «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», contiene una excepción a la regla de la colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones colegiadas", pero discrepaban sobre su alcance. Pues mientras la representación del Estado entendía que la excepción no amparaba el ejercicio profesional de los funcionarios cuando sus destinatarios eran terceros usuarios de los servicios públicos, la Junta de Andalucía consideraba que el art. 3.2 eximía en todo caso a los funcionarios del deber de colegiarse cuando actuaban exclusivamente por cuenta de la Administración. En este debate tercia el TC, y lo hace para desautorizar ambas tesis, aclarando

el significado que realmente debe darse a aquél y negando la premisa, sostenida de consuno por ambas partes, de que el art. 1.3 LCP contuviera excepción alguna a la regla general de colegiación obligatoria. En términos inequívocos que ya hemos tenido ocasión de adelantar y que ahora recordamos (FJ 6):

"El art. 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, no contiene una excepción a la regla de la colegiación forzosa para los profesionales que ejercen su actividad al servicio de la Administración pública, cuando ésta resulte exigible, pues ello no se desprende del tenor literal del precepto, ni obedece al concepto de colegio profesional que acogió la Ley 2/1974, y hoy se mantiene para los colegios profesionales de colegiación obligatoria.



La institución colegial está basada en la encomienda de funciones públicas sobre la profesión a los profesionales, pues, tal y como señala el art. 1.3, son sus fines la ordenación del ejercicio de las profesiones, su representación institucional exclusiva cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. La razón de atribuir a estas entidades, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen su base corporativa. Por ello, al contrario de lo afirmado por las partes, la expresión «sin perjuicio de la competencia de la Administración pública por razón de la relación funcional», no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos sino, al contrario, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas. Una cautela especialmente necesaria en cuanto que la función de ordenación del ejercicio de la profesión que se atribuye a los colegios profesionales en el artículo 1.3, no se limita al «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. (...)"

Como colofón de la fundamentación, el TC, apela a la invocación de los antecedentes parlamentarios de la ley estatal en su redacción originaria para apuntalar su exégesis (FJ 6):

"(...) No puede pasarse por alto que la mención al "ejercicio libre" de la profesión como objeto de la función ordenadora de los colegios que, inicialmente figuraba en el proyecto de ley de colegios profesionales, fuera eliminada durante la tramitación por entender que la función de los colegios profesionales era la ordenación deontológica y la reglamentación general de cualesquiera formas de ejercicio profesional, es decir, fuera en el ejercicio libre o en el prestado en régimen de dependencia administrativa, institucional o laboral."



Por lo que, el TC entiende, en definitiva, que como el art. 1.3 de la Ley 2/1974 no exime a los empleados públicos de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige la colegiación, la exención general del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas de Andalucía «para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas» vulnera lo establecido en el art. 3.2 LCP, que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una ley del Estado.

En fin, luego de constatar la vulneración por la norma autonómica cuestionada del precepto básico estatal, el TC se ve en la necesidad de verificar la constitucionalidad de la norma estatal de contraste. Al tratarse de un supuesto de inconstitucionalidad mediata o de contradicción de la norma autonómica impugnada con la legislación del Estado, la conclusión sobre la inconstitucionalidad del inciso impugnado dependía, en última instancia, de que la norma de contraste no excediera las competencias que ostentara el Estado pues, en caso contrario, la contradicción entre la norma autonómica y la estatal no conduciría a la declaración de inconstitucionalidad del inciso, porque éste respondería al ejercicio legítimo de la competencia autonómica en

materia de colegios profesionales. En síntesis, al resolver la controversia competencia en favor del Estado, sostiene:

a) que el art. 149.1. 18ª CE habilita al Estado para dictar la legislación básica en materia de colegios profesionales, dada la equiparación de éstos con las Administraciones Públicas de carácter territorial a partir de su dimensión pública, aunque la asimilación se limite a los solos aspectos organizativos y competenciales;

b) que esa competencia estatal incluye la definición, a partir del tipo de colegiación, de los modelos posibles de colegios profesionales y de las condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden crear entidades corporativas de uno u otro tipo, pues la determinación del régimen de colegiación (forzoso o voluntario) tiene carácter básico;

c) que corresponde al legislador estatal la determinación de las profesiones cuyo ejercicio se sujeta a colegiación obligatoria, y ello, en los términos previstos en la modificación introducida en el art. 3.2 LCP, por el art. 5. cinco y Disposición Transitoria cuarta de la *Ley ómnibus*;

y (d) que la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones constituye, además, una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales ex art. 149.1.1ª CE, en la medida en que la reserva de ley a que está sujeto el principio de colegiación obligatoria en nuestra Constitución se justifica en la restricción de derechos fundamentales, así del libre ejercicio de la profesión (art. 35 CE), manifestación concreta o particular del general principio de libertad, como igualmente de la vertiente negativa de la libertad de asociación (art. 22.2 CE).

Importa asimismo señalar que el art. 5.5 de la Ley estatal 25/2009 (la *Ley ómnibus*), junto con la disposición transitoria cuarta y la disposición final primera, fueron objeto de impugnación en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, que fuera desestimado por la STC 89/2013, de 22 de abril, con invocación de la doctrina contenida en esta STC 2/2013, toda vez que, como afirma el TC (FJ 3), la misma, en definitiva, "resuelve todas cuestiones planteadas por la Generalidad de Cataluña... en cuanto

confirma la competencia del Estado ex art. 149.1.18 para reservar al legislador estatal la determinación del carácter básico de los supuestos de colegiación obligatoria... y reconoce expresamente el carácter de esta Ley como parámetro básico de contraste de las competencias autonómicas en materia de colegios profesionales".

A partir de la STC 2/2013, que fija la doctrina de referencia, han ido cayendo todas y cada una de las dispensas a las obligaciones de colegiación dispuestas por los legisladores autonómicos, conformando un sólido cuerpo de doctrina y una posición unánime del Tribunal Constitucional. Valga la cita de las decisiones recaídas hasta la fecha:

- 
- La STC 46/2003, de 28 de febrero, estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el inciso "o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas" del art. 17.1 de la Ley del Parlamento de Extremadura 11/2001, de 12 de diciembre, de Colegios y Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura, declarando su inconstitucionalidad y nulidad
 - La STC 50/2013, de 28 de febrero, estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el inciso "ni para la realización de actividades por cuenta de aquéllos correspondiente a su profesión" del art. 11 de la Ley del Principado de Asturias 6/2003, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales, declarando su inconstitucionalidad y nulidad.
 - La STC 63/2013, de 14 de marzo, declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso "o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas" del párrafo primero del art. 4 de la Ley del Parlamento de Andalucía 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.

- 
- La STC 123/2013, de 23 de mayo, estima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el inciso de la disposición adicional sexta Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa, de gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador, "ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquéllas" y en consecuencia declara su inconstitucionalidad y nulidad.
 - La STC 201/2013, de 5 de diciembre, estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados declarando la inconstitucionalidad y nulidad, entre otros, del art. 38.2 y de la disposición adicional cuarta de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales.
 - La STC 150/2014, de 22 de septiembre, estima la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo respecto del inciso inicial del art. 30.2 de la Ley del Parlamento Vasco 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales, "Tal requisito no podrá ser exigido a los profesionales vinculados por la Administración pública mediante relación de servicio regulada por el Derecho Administrativo o laboral que declara inconstitucional y nulo.
 - La STC 229/2015, de 2 de noviembre, que estima la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en relación con el inciso segundo del art. 16.2 de la Ley 8/1997,

de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, "ni para la realización de actividades propias de una profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de tales actividades sea la Administración", que declara inconstitucional y nulo.

- La STC 82/2018, de 16 de julio de 2018, estima la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Santander, en relación a los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de colegios profesionales de Cantabria, en la redacción dada por la Ley 5/2011, de 29 de diciembre. Competencias sobre colegios profesionales: nulidad del precepto legal autonómico que regula las obligaciones de colegiación de empleados públicos (STC 3/2013), de la que por ser la última, nos permitimos transcribir parte de la misma:

"La doctrina acuñada se puede condensar en los siguientes cinco apartados, que son de plena aplicación a la cuestión planteada:

a) **La exigencia de la colegiación obligatoria** de determinados colectivos profesionales para poder ejercer su actividad, que en principio no es contraria ni a la garantía democrática de la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales del artículo 36 CE, ni a la libertad positiva y negativa de asociación garantizada por el artículo 22 CE (STC 89/1989, de 11 de mayo, FJ 9), **corresponde al Estado**, al igual que el establecimiento de las cuestiones fundamentales sobre los supuestos y condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden erigir estas corporaciones profesionales (SSTC 201/2013, de 17 de diciembre, FJ 5; 89/2013, de 22 de abril, FJ 2; 144/2013, de 11 de julio, FJ 2; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3). Esa competencia deriva del artículo 149.1.18 CE, que reserva al Estado el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, puesto

que los colegios profesionales son corporaciones de derecho público (SSTC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26, y 20/1988, de 18 de febrero, FJ 4). Sin que el menor alcance que las bases estatales tienen respecto a entes público-diferentes de las Administraciones territoriales y sus entidades instrumentales (SSTC 20/1988, FJ 3; 206/2001, de 22 de octubre, FFJJ 3 y 4; 31/2010, de 28 de junio, FJ 71; 3/2013, de 17 de enero, FJ 5, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5) impida que el Estado pueda imponer la colegiación forzosa como forma de asegurar ciertas garantías de interés general en la prestación de servicios en un sector profesional.

4 b) Además, como recordamos en nuestra STC 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5 b), «**cuando el Estado sujeta a colegiación obligatoria el ejercicio de una concreta profesión, está estableciendo una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales** en todo el territorio del Estado, por lo que también está empleando de manera concurrente la competencia recogida en el art. 149.1.1 CE. Concretamente, el Estado estaría introduciendo un límite sustancial que afecta al contenido primario del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio del art. 35.1 CE [SSTC 3/2013, de 21 de enero, FJ 8; 50/2013, de 28 de febrero, FJ 5; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2 d); 89/2013, de 22 de abril, FJ 2 d); 144/2013, de 11 de julio, FJ 2 c); 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3]».

c) El Estado ha ejercido esas competencias exclusivas que le atribuyen los artículos 149.1.1 y 18 CE, de tal manera que ha previsto **la sujeción a colegiación de determinadas profesiones tituladas, las cuales han de concretarse mediante ley estatal**. Esa exigencia fue establecida mediante el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, que es anterior a la Constitución, y se ha mantenido con las reformas posteriores, habiéndose declarado material y formalmente básico por este Tribunal. La STC 89/2013, de 22 de

abril, desestimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la última reforma del precepto, procedente del artículo 5.5 de 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, al igual que la STC 91/2013, de 22 de abril, FJ 2, ya reconoció el carácter básico de la redacción anterior, procedente del artículo 39 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.

4

d) La normativa estatal no exceptúa a los empleados públicos en general (ni a los veterinarios en particular) de la necesidad de colegiación en el caso de que presten servicios solo para, o a través de, una Administración pública. Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la cláusula «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», con la que concluye el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales al regular los fines de estas corporaciones de derecho público, no puede interpretarse como introductora de una excepción (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 6; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2, y 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3). Al contrario, tal como apreciamos en la primera de las Sentencias citadas, se trata de «una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas».

e) Por su parte, las Comunidades Autónomas con competencia de desarrollo del régimen jurídico de los colegios profesionales de conformidad con las bases

estatales, como es el caso de Cantabria (art. 25.5 del Estatuto de Autonomía de Cantabria), **no pueden introducir excepciones a la exigencia obligatoria de colegiación**, aunque sea de manera acotada o limitada, porque ello no constituye un desarrollo sino una contradicción de las mismas, que las desvirtúa y excede de su competencia (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3; 229/2015, de 2 de noviembre, FJ 7, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5). Allá donde el Estado no ha previsto excepciones, ni ha permitido que sean las propias Comunidades Autónomas las que las introduzcan, al haber establecido el artículo 3.2 *in fine* de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, una reserva de ley estatal, no pueden éstas impedir la plena proyección de las bases estatales mediante exenciones de determinados colectivos, como puedan ser los empleados públicos.

4. En conclusión, debemos declarar la inconstitucionalidad de la exención autonómica de colegiación de los empleados públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria por vulnerar las competencias estatales al contravenir la legislación básica dictada en la materia (art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales). Además, esa declaración debe extenderse al conjunto de la regulación establecida en los párrafos segundo y tercero del artículo 17.2 de la Ley 1/2001, de acuerdo con lo razonado en el fundamento jurídico 2 b) de esta Sentencia, por cuanto contienen simples modulaciones de la excepción a la colegiación obligatoria que forman parte de la norma aplicable al caso, las cuales carecen de sentido sin su conexión a esa excepción que debe quedar expulsada del ordenamiento.

La cuestión no puede resultar más clara y contundente para el Tribunal Constitucional.

Y, consecuentemente con todo lo anteriormente expuesto, ha de concluirse que, la vigente normativa básica estatal en materia de Colegios Profesionales, no exceptúa de colegiación obligatoria el ejercicio de las

actividades profesionales a quienes prestan sus servicios en/para una Administración Pública.

Y que, cualquier regulación autonómica que, en desarrollo de la regulación jurídica en materia de Colegios Profesionales básica estatal, hubiera introducido en la norma autonómica una excepción a la obligación de colegiación, estaría contraviniendo la Constitución, por cuanto como ha determinado el Tribunal Constitucional en una reiterada y uniforme doctrina Jurisprudencial, se trata de una competencia estatal. Y, por lo tanto, al introducir tal excepción, no está desarrollando la norma básica estatal, sino contradiciéndola, invadiendo un espacio regulatorio que no tiene atribuido por nuestro ordenamiento jurídico.

4.- PLENA APLICACIÓN DE LAS ANTERIORES CONSIDERACIONES GENERALES A LOS BIÓLOGOS

La Ley 75/1980, de 26 de diciembre, de creación del Colegio de Biólogos (BOE 10 de Enero de 1981) creó el Colegio de Biólogos y, determinó que, en el supuesto de que existieran varios Colegios de Biólogos, debería establecerse un Consejo General de Colegios. En su artículo 3º esta Ley estableció la obligación de integración en un Colegio Profesional para quienes desarrollen la profesión de Biólogo.

Y la LCP, en su artículo 3.2 (en su redacción otorgada tras la Ley Omnibus, Ley 25/2009, de 22 de diciembre:

"2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los Colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Ley."

A lo anterior, es preciso añadir que la disposición transitoria Cuarta de la citada Ley Omnibus mantuvo las obligaciones de colegiación vigentes a su entrada en vigor, hasta tanto fuera revisada legalmente tal determinación, lo que no ha tenido lugar hasta la fecha.

Por lo tanto, tenemos que, para el ejercicio de la actividad profesional de la Biología, la colegiación deviene obligatoria, sin distinción respecto del régimen jurídico bajo el que aquella se lleve a cabo.

La ratificación de la colegiación obligatoria, tras el régimen jurídico perfilado tras la Ley Omnibus, ha sido llevada a cabo por el Tribunal Supremo en varias ocasiones.

Es de citar la **Sentencia del Tribunal Supremo de 16/07/2018** (Recurso: 3453/2017)

" ... En este sentido, **esta misma Sala y sección se ha venido pronunciando acerca de la obligatoriedad de la colegiación obligatoria**, entre otros, para los protésicos dentales, **en virtud de Sentencia recaída en Rollo de apelación 548/16** haciéndose eco para ello de la STS de 21 de junio de 2016 por la que se desestima el recurso de casación formulado declarando, entre otros pronunciamientos, la obligación de colegiación de los protésicos dentales y sentencia en la que se declaraba, por lo que a los presentes efectos puede interesar:

"Como se puede ver del propio contenido del artículo 4.5 de la Orden cuestionada, el requisito de que estén debidamente colegiados los protésicos dentales de todo laboratorio, no proviene, ni es desarrollo de lo previsto en el Decreto 250/2004 , sino del artículo 3.1 de la Ley 2/2000, de la Generalitat Valenciana , de creación del Colegio Oficial de Protésicos Dentales de la Comunidad Valenciana (hoy de Castellón y Valencia en virtud del Decreto 271/2004 que cambió la denominación del mismo por la segregación de la provincia de Alicante) y que dice "Para el ejercicio de la profesión de protésico dental, en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, es obligatoria la previa incorporación al Colegio Oficial de Protésicos dentales de la Comunidad Valenciana".

La obligación de colegiarse para los protésicos dentales trabajadores de un laboratorio de prótesis dental en la Comunidad Valenciana, no se establece o nace de esa Orden 8/2010, sino de la Ley 2/2000 de la Generalidad de creación del Colegio profesional.

Y esa Ley 2/2000 de la Generalitat está vigente **y es de aplicación en virtud de lo previsto en la disposición transitoria cuarta de 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, que, como dice la sentencia recurrida, dispone claramente que mientras no se publique una ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación, se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes en la actualidad.**

Y prosigue dicha sentencia afirmando: "Como ya hemos dicho en el motivo de casación anterior y dice la sentencia recurrida en su fundamento jurídico sexto, la Ley 25/2009 de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, dispone claramente en su disposición transitoria cuarta que mientras no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes en la actualidad. En consecuencia -y como decíamos frente al motivo anterior- no hay vulneración alguna del principio de legalidad y jerarquía normativa por parte de los artículos 4.5 y 9, párrafo 5, letra h) de la Orden 8/2010 , pues los mismos se limitan a reflejar una obligación de colegiación y exigencia de requisito que ya viene reflejada en la Ley 2/2000 y en los Estatutos del Colegio " La vía a seguir para interpretar el art. 3.2 de la Ley Valenciana 2/2007 será acudir a la legislación básica donde remite el precepto. El art. 3.1 y 2 de la Ley Estatal 2/1974, en la redacción dada por el número cinco del artículo 5 de 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, establece: (...) 1. Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda.

2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal (...). Dos consecuencias se obtienen de la lectura del precepto que acabamos de transcribir:

1. Los Colegios Profesionales están obligados a admitir a toda persona que reúna los requisitos para el ejercicio de la profesión.

2. La colegiación sólo es obligatoria cuando lo establezca una norma estatal con rango de ley si bien, mientras no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes en la actualidad.”

Conclusión sobre la colegiación obligatoria para el ejercicio profesional de la Biología:

Resulta de todo punto indiscutible que, a fecha del presente informe, subsiste la obligación de colegiación en un Colegio Oficial de Biólogos para quienes ejerzan la actividad profesional de la Biología, conforme a la legislación y jurisprudencia expuesta en el presente informe. Esta obligatoriedad de colegiación se proyecta, sin género de duda alguna, sobre el supuesto del personal al servicio de la Administración, y de quienes ejercen la actividad por cuenta ajena.

Este informe se somete, como es costumbre profesional de este letrado, a cualquier otra opinión mejor fundada en Derecho, en Zaragoza, a 20 de Enero de 2022

Fdo José Antonio Sanz Cerra

Abogado



Asesoría Jurídica Consejo General Colegios Oficiales de Biólogos