|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 144/2020 |
| Fecha | de 17 de noviembre de 2020 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 2507-2020 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 2507-2020 |
| Fallo | Inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 2507-2020, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, en relación con el artículo 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Con fecha 17 de junio de 2020 tuvo entrada en el registro de este tribunal un oficio del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, al que se acompañaba, junto al testimonio del procedimiento abreviado núm. 68-2019, el auto de 13 de mayo de 2020, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, por la posible vulneración del art. 106.2 CE.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Por resolución de la directora general de la Función Pública y Calidad de los Servicios del departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, de 6 de junio de 2018, se convocó la elaboración de lista de espera para cubrir con carácter interino puestos de trabajo de la clase de especialidad de ingenieros técnicos en especialidades agrícolas de la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, publicándose el anuncio en el “Boletín Oficial de Aragón” de 14 de junio de 2018.

b) Frente a dicha resolución interpuso recurso de alzada el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas y Peritos Agrícolas de Aragón, solicitando que se anularan las bases y que se incorporara a las mismas la colegiación como requisito para el acceso, así como la formación recibida a través de los colegios profesionales, en cuanto relacionada con el objeto de la convocatoria. El recurso de alzada fue desestimado por orden del Consejero de Hacienda y Administración Pública de 17 de diciembre de 2018.

c) Contra esta última orden interpuso el citado colegio profesional recurso contencioso-administrativo con fecha 1 de marzo de 2019. La demanda fue turnada al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, siguiéndose como procedimiento abreviado núm. 68-2019. Por diligencia de ordenación de 6 de marzo de 2019 se acordó requerir a la representación procesal de la parte recurrente para que en el plazo de diez días presentara demanda iniciadora del procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 78.1 y 2 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

d) La entidad actora cumplimentó dicho requerimiento mediante la presentación con fecha 3 de abril de 2019 de la correspondiente demanda, en la que, entre otros extremos, con cita de la legislación básica estatal en materia de colegios profesionales y de la doctrina constitucional sobre la dispensa de colegiación de los empleados públicos a partir de la STC 3/2013, de 17 de enero, defiende la necesidad de incluir el requisito de la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones respecto de las cuales así lo haya determinado una ley estatal, por lo que solicita la declaración de nulidad o la anulación de la orden impugnada y de las resoluciones anteriores de las que trae causa.

e) Por decreto de 4 de abril de 2019 se acordó admitir a trámite el recurso contencioso-administrativo, requerir a la administración demandada la remisión del expediente administrativo, así como citar a las partes al acto de la vista, señalando para su celebración el 18 de febrero de 2020, a las 09:45 horas.

f) Después de la celebración de la vista, la parte recurrente presentó escrito el 24 de febrero de 2020, en el que, con exposición de la doctrina constitucional en la materia, solicitó el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril.

g) Por providencia de 25 de febrero de 2020, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, a la vista del escrito presentado, acordó suspender el plazo para dictar sentencia, y dar traslado al Ministerio Fiscal y a la parte demandada, por plazo de diez días, para alegar lo que estimaran necesario sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad y sobre el fondo de la misma.

h) Mediante escrito presentado el 10 de marzo de 2020, la letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón se opuso al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, alegando que la norma aragonesa es constitucional, pues recoge la misma regulación que tenía anteriormente, aunque con remisión al estatuto de la Función Pública y a la legislación básica del Estado, debiendo tenerse en cuenta la competencia exclusiva asumida por la comunidad autónoma en la materia de colegios profesionales en virtud del art. 71.30 del Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr).

En escrito de 13 de marzo de 2020, el fiscal interesó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad de acuerdo con lo establecido en la consolidada doctrina jurisprudencial citada por la parte recurrente, que es posterior a lo señalado por el texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público, que se ciñe a las exigencias de titulación para el acceso a la función pública, y porque el art. 71.30 EAAr se refiere a la regulación de las titulaciones mas no de la subsiguiente exigencia de colegiación profesional, sin que ello sea óbice, además, para que se deba respetar la competencia exclusiva del Estado en la materia ex art. 149.1.18 CE.

i) Por auto de 13 de mayo de 2020 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, por la posible vulneración del art. 106.2 CE (sic) en su fundamentación se cita el art. 149.1.18 CE, en relación con los arts. 35.1, 36 y 149.1.1 CE, y con el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales.

3. El auto de planteamiento, tras exponer los antecedentes de hecho, se refiere a los requisitos para la promoción de la cuestión de inconstitucionalidad, e identifica la norma de cuya constitucionalidad se duda, con reproducción de su texto íntegro, frente a la que opone el art. 3.2 de la ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales. Indica que el recurso plantea dos problemas, el primero de los cuales (la no exigencia de hallarse colegiado como requisito para la participación en el proceso de lista de espera de ingenieros técnicos agrícolas), es el que hace plantear la cuestión de inconstitucionalidad. Se argumenta que la parte recurrente considera que el art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, infringe lo dispuesto en el citado art. 3.2 de la ley estatal de colegios profesionales, que exige la colegiación con carácter general, y que aduce que debe incluirse el requisito de hallarse colegiado en el colegio profesional correspondiente, por cuanto el objeto de la convocatoria era el de llevar a cabo actos de ingeniero técnico agrícola en sus diferentes especialidades.

La duda sobre la constitucionalidad del art. 22.6 de la Ley de colegios profesionales de Aragón se fundamenta directamente, a juicio del órgano judicial, en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre casos precedentes, citando, en tal sentido, las SSTC 3/2013, 46/2013, 50/2013, 63/2013, 123/2013, 201/2013, 150/2014, 229/2015 y 82/2018, en las que el tribunal ha considerado contrario al orden constitucional la introducción por las comunidades autónomas de excepciones al régimen de colegiación obligatoria, por no estar previstas en el art. 3.2 de la ley estatal de colegios profesionales, que es norma formal y materialmente básica. De este modo, el precepto cuestionado también lesionaría, por un lado, la competencia estatal para fijar los principios y reglas básicas de estas entidades corporativas, y, por otro, la competencia estatal para establecer condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de derechos y deberes constitucionales, por lo que incurriría también en inconstitucionalidad mediata, siendo el problema estrictamente competencial.

Señala el auto que el resultado del pleito que se tramita depende de la validez del precepto cuestionado, sin que haya margen para realizar una interpretación del mismo conforme a la Constitución, dado el carácter taxativo vinculante de la excepción que introduce respecto al requisito de la colegiación para los profesionales vinculados a la administración pública y exclusivamente a las relaciones de servicio regidas por el derecho administrativo. Podría vulnerarse la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas en materia de colegios profesionales, contenida en el art. 149.1.18 CE, en relación con los arts. 36 y 149.1.1 CE, y también el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, en la redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre. La inconstitucionalidad vendría dada por la vulneración de la normativa básica del Estado, que establece el requisito indispensable de la incorporación al colegio correspondiente para el ejercicio de una profesión “cuando así lo establezca una ley estatal”, la cual es independiente “de la competencia de la administración pública por razón de la relación funcionarial”, según el art. 1.3.

Por otro lado, se indica que este problema se ha suscitado reiteradamente ante el Tribunal Constitucional, sentándose el criterio de la falta de competencia autonómica para introducir exenciones al régimen de colegiación obligatoria, en cuanto es elemento esencial de la regulación del acceso a la profesión, que tiene carácter básico, al igual que las posibles excepciones que se puedan aplicar a ciertas profesiones o grupos profesionales. Además, entraría aquí en juego la competencia estatal para el establecimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE), pues tendrían ese carácter las decisiones estatales sobre los requisitos inexcusables para el ejercicio profesional, que afectan al contenido primario del derecho reconocido en el art. 35.1 CE. Y es claro que el art. 3.1 (sic, debe querer decir 1.3) de la ley estatal de colegios profesionales no pretende de partida abrir excepciones de este régimen a quienes estén vinculados a una administración pública por una relación funcionarial.

A continuación, expone el auto las líneas fundamentales establecidas por la jurisprudencia constitucional al pronunciarse reiteradamente sobre esta materia, en relación con la cual afirma que es clara al establecer la vigencia de la colegiación obligatoria, mientras el Estado no legisle sobre el particular, así como sobre el carácter de legislación básica que tiene dicha regulación y la competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas, lo que permite concluir que la dispensa de colegiación obligatoria de los empleados públicos puede ser inconstitucional. Dicho precepto podría estar vulnerando la regla básica de la legislación estatal sobre colegiación obligatoria derivada del art. 3.2 de la Ley 2/1974. “De ahí que la decisión a adoptar dependa de la constitucionalidad del precepto cuestionado”.

En consecuencia, concluye el auto, el art. 22.6 de la Ley 2/1998 impone la inexigibilidad de la colegiación profesional a los empleados públicos, por lo que es de directa aplicación al caso que se ha de resolver, en cuanto que no se exige como requisito de la participación en el proceso de lista de espera de ingenieros técnicos agrícolas. Dicha excepción resultaría contraria a la regla general establecida en el art. 3.2 de la ley estatal de colegios profesionales, tal como habría constatado el Tribunal Constitucional de manera reiterada, sin que quepa una interpretación conforme a la Constitución del precepto autonómico.

Por lo expuesto, se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad, “pudiendo ser el párrafo 6 del artículo 22 de la Ley contrario en parte al art. 106.2 (sic) de la Constitución Española, y puesto que el sentido estimatorio o desestimatorio de la sentencia depende de la validez de esa disposición adicional (sic)”.

4. Por providencia de la Sección Segunda de este tribunal, de 22 de septiembre de 2020, se acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, oír a la fiscal general del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales.

5. El 20 de octubre de 2020 tuvo entrada en el registro general de este tribunal el escrito de alegaciones de la fiscal general del Estado interesando la inadmisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad por incumplimiento de los presupuestos procesales.

Una vez relatados los antecedentes de hecho de la cuestión planteada, y reproducido el precepto cuestionado, resume la fiscal general los argumentos del auto de planteamiento de la cuestión, concretando la duda de constitucionalidad que se formula, para abordar a continuación el análisis de los presupuestos procesales, y, más en concreto, el relativo al trámite de audiencia, respecto del cual se expone ampliamente la doctrina constitucional. Y a la vista de la misma, concluye que se ha producido en el presente supuesto una defectuosa realización de dicho trámite.

Advierte que la providencia de 25 de febrero de 2020 sólo dio audiencia al fiscal y a la parte demandada, omitiendo la audiencia de la demandante, y que se limitó a dar traslado del escrito de esta última por el que interesaba del órgano judicial el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón. En dicha providencia se aprecia la ausencia del precepto legal cuestionado y de los preceptos constitucionales y de la legislación básica estatal que se consideran vulnerados. Esta carencia no permite a las partes y al fiscal conocer la duda de inconstitucionalidad que somete a su consideración el órgano judicial promotor de la cuestión. Ni siquiera contiene la providencia datos que permitieran a las partes identificar el fundamento de la duda de constitucionalidad, destacándose, además, que a la parte actora no se le dio traslado de la providencia por la que se concedió la audiencia. En consecuencia, de la providencia no podían inferirse las concretas dudas del órgano judicial sobre el art. 22.6 de la Ley de Colegios Profesionales de Aragón, desde la óptica del art. 149.1.1 y 18 CE, en relación con el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de marzo, de Colegios Profesionales, de carácter básico. Resulta de esta forma que el trámite de audiencia al fiscal y a la parte demandada se ha efectuado por la mera remisión tácita al escrito de una de las partes en el proceso, práctica que ha sido rechazada por el Tribunal Constitucional (STC 166/2007, FJ 6).

A lo anterior añade que el fiscal y la parte demandada se pronunciaron sobre la presunta inconstitucionalidad del precepto legal autonómico por su posible vulneración de la legislación básica del Estado sobre la colegiación obligatoria, y que, aunque no se oyó a la parte demandante, ésta fue la que instó el planteamiento de la cuestión, exponiendo los fundamentos por los que entendía que la norma aragonesa era inconstitucional, lo que podría permitir entender que nos hallamos ante un supuesto de indeterminación relativa del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Sin embargo, del enunciado de la providencia no puede inferirse cuál es la duda de inconstitucionalidad que se le suscita al juez respecto del precepto de la Ley de Colegios Profesionales de Aragón, siendo así que es el órgano judicial quien debe plantear a las partes la duda de inconstitucionalidad sobre la norma legal aplicable al caso y determinante del fallo. Además, la parte dispositiva del auto de planteamiento declara que el art. 22.6 de la ley referida “contraría en parte al art. 106.2 de la Constitución Española y puesto que el sentido estimatorio o desestimatorio depende de la validez de esta Disposición Adicional, acuerdo plantear cuestión de inconstitucionalidad”. Esto es, la parte dispositiva del auto se aparta de los preceptos que se mencionan en los fundamentos jurídicos como base de la cuestión, lo que conlleva que el propio auto de planteamiento de la cuestión presente defectos sustanciales sobre la identificación de los preceptos constitucionales cuestionados.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, cuyo tenor es el siguiente:

“Los funcionarios y el personal laboral de las administraciones públicas en Aragón no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de lo que dispongan el Estatuto de la Función Pública y la legislación básica del Estado”.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el órgano judicial promotor de la cuestión afirma en la parte dispositiva del auto de planteamiento que el precepto cuestionado vulnera el art. 106.2 CE, si bien de su fundamentación se desprende que el precepto autonómico incurriría en inconstitucionalidad mediata, con vulneración de la competencia estatal sobre bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, prevista en el art. 149.1.18 CE, por desconocer la regla básica establecida en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de marzo, de colegios profesionales.

La fiscal general del Estado, en el trámite previsto en el art. 37.1 LOTC, se ha opuesto a la admisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por entender que no se cumplen los requisitos procesales exigidos por el art. 35 LOTC.

2. El art. 37.1 LOTC permite a este tribunal rechazar a limine las cuestiones de inconstitucionalidad, mediante auto y sin otra audiencia que la del fiscal general del Estado, cuando faltaren las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada la cuestión suscitada. El análisis de la cuestión de inconstitucionalidad que se somete a nuestra consideración revela la concurrencia del primer motivo de inadmisión, dado que no satisface las exigencias que para promoverla imponen los arts. 163 CE y 35 a 37 LOTC. Así lo ha entendido también la fiscal general del Estado que, como ya se ha anticipado, ha solicitado la inadmisión de la cuestión por defectos procesales, referidos, concretamente, a la realización del trámite de audiencia.

3. Tal y como ha advertido la fiscal general del Estado en su escrito de alegaciones, comprueba este tribunal que la realización del trámite de audiencia por parte del órgano judicial presenta diversas deficiencias, no ajustándose a las determinaciones del art. 35.2 LOTC, de acuerdo con las consideraciones que se exponen a continuación.

a) En primer lugar, en la providencia de 25 de febrero de 2020 el órgano judicial se ha limitado a dar cuenta de la presentación de un escrito por la parte recurrente, a suspender el plazo para dictar sentencia a la vista de lo solicitado, y a dar traslado al Ministerio Fiscal y a la parte demandada (Gobierno de Aragón) por plazo de diez días, para alegar lo que estimen necesario sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad y sobre el fondo de la misma, sin añadir ninguna otra consideración. Esto es, el órgano judicial no ha expresado su propia duda de constitucionalidad, lo que determinaría que en este caso no se haya realizado correctamente el trámite de audiencia ex art. 35.2 LOTC, tal y como señala el ATC 195/2015, de 18 de noviembre, FJ 5. En este pronunciamiento afirmamos que la duda de constitucionalidad que da lugar a que el Tribunal Constitucional se pronuncie en este cauce procesal ha de ser necesariamente del órgano judicial, que no se puede limitar, a la hora de promover una cuestión de inconstitucionalidad, a remitirse a las dudas que sobre la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes, doctrina constitucional que se ha referido tanto a la regularidad del juicio de relevancia realizado en el auto de planteamiento (ATC 95/2004, de 23 de marzo, FJ 2) como a la corrección de la providencia por la que se otorga el trámite de audiencia ex art. 35.2 (ATC 104/2011, de 5 de julio, FJ 2). Por consiguiente, en la medida en que la providencia por la que se concede el trámite de audiencia al fiscal no hace otra cosa que remitirse a lo que sobre la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto de una norma ha expresado la parte actora, no es relevante para corregir la indeterminación de que adolecería dicha providencia y que determina que no pueda entenderse realizado correctamente el trámite de audiencia ex art. 35.2 LOTC.

b) Por otra parte, la providencia por la que se da audiencia al Ministerio Fiscal y a la parte demandada omite la mención de la norma legal sobre cuya constitucionalidad se duda, así como de los preceptos constitucionales que resultarían vulnerados por dicha norma. Según se afirma, por todas, en la STC 166/2007, de 4 de julio, FJ 6, la providencia a través de la cual se otorgue el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal ha de especificar los preceptos legales cuestionados y los preceptos constitucionales que se consideren vulnerados, o bien, a falta de una cita concreta de los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, ha de identificar mínimamente la duda de constitucionalidad (indeterminación relativa) ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones, exigiendo en todo caso tal indeterminación relativa que las partes hayan podido conocer el planteamiento de la inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial y, atendiendo a las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él. En este supuesto, si bien el órgano judicial ha dado traslado de la solicitud de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 22.6 de la Ley de colegios profesionales de Aragón, formulada por la parte actora en el proceso, lo que ha permitido que el fiscal y la administración demandada formulen alegaciones sobre esa concreta solicitud, no obstante, no han podido tomar conocimiento de la concreta duda de inconstitucionalidad que se le plantea al juez en relación con el referido precepto, ya que no es posible inferir esa duda del tenor de la providencia que acordó oír al fiscal y a la parte demandada, como acertadamente apunta la fiscal general del Estado.

c) Finalmente, y en consonancia con el papel de mero transmisor de la pretensión de la recurrente que adopta el juzgado, solo se concede la audiencia al Ministerio Fiscal y a la parte demandada, cuando en tal trámite deben participar todas las partes intervinientes en el proceso a quo, con independencia de que sea la actora la que haya interesado el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Como advierte la STC 133/2004, de 22 de julio, FJ 1, la falta de ese trámite de audiencia previa no puede entenderse suplida por eventuales alegaciones formuladas al respecto por las partes en la instancia. Una audiencia realizada en esos términos, “difícilmente puede satisfacer dos de las funciones que, según reiterada jurisprudencia, le son inherentes: garantizar una efectiva y real audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión de tanta entidad, poniendo a disposición del juez un medio que le permita conocer con rigor la opinión de los sujetos interesados (STC 166/1986, FJ 4) de un lado, y facilitar el examen por parte de este tribunal acerca de la viabilidad de la cuestión misma y el alcance del problema constitucional en ella planteado, de otro (ATC 108/1993). La importancia de la audiencia del art. 35.2 LOTC, no puede minimizarse reduciéndola a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en que esta se acuerde (STC 166/1986, FJ 4). Estas alegaciones habrán de versar fundamentalmente sobre la vinculación entre la norma citada y apreciada por el juez como cuestionable y los supuestos de hecho que se dan en el caso sometido a su resolución, así como sobre el juicio de conformidad entre la norma y la Constitución, lo que requiere que la providencia que otorga la audiencia especifique los preceptos legales cuestionados y las normas constitucionales que el juez estima de posible vulneración por aquellos” (ATC 81/2001, de 3 de abril, FJ único).

En definitiva, la realización del trámite de audiencia por parte del órgano judicial no se ha ajustado a las exigencias del art. 35.2 LOTC, lo que debe determinar la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

4. Aunque las deficiencias apreciadas en el fundamento anterior serían suficientes por sí solas para determinar la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, se han de poner de relieve otras dos deficiencias que se advierten en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, y que presentan como nota común la omisión por parte del órgano judicial del desarrollo de los argumentos que le incumbía ofrecer a este tribunal, de conformidad con el art. 35 LOTC.

a) Como primera carencia, se aprecia que el auto de planteamiento presenta una notoria insuficiencia en lo que se refiere al requisito de la aplicabilidad de la norma al caso y a la formulación del imprescindible juicio de relevancia, de acuerdo con lo previsto en el art. 35 LOTC. A pesar de afirmar, al inicio de la fundamentación, que se expondrá el juicio de aplicabilidad y que, por último, se pasará a “especificar la trascendencia constitucional de la aplicación de la norma o juicio de relevancia”, en realidad, el auto se limita a reseñar cuáles son los problemas que plantea la parte actora en cuanto a la resolución recurrida, uno de los cuales —afirma el auto—- obliga a plantear la cuestión de inconstitucionalidad, porque la recurrente considera que el art. 22.6 de la Ley de colegios profesionales de Aragón infringe lo dispuesto en el art. 3.2 de la Ley estatal de colegios profesionales, aduciendo dicha parte que debe incluirse (en la convocatoria impugnada) el requisito de hallarse colegiado en el colegio profesional correspondiente. A continuación realiza una exposición de los argumentos que la entidad actora desarrolló en su demanda y en el escrito en el que solicitó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, afirmando apodícticamente que el resultado del pleito que se tramita depende de la validez del precepto cuestionado.

Recordemos que el juicio de relevancia previsto en el art. 35.2 LOTC ha sido definido por este tribunal como “el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada” (por todos, AATC 93/1999, de 13 de abril, FJ 3; y 21/2001, de 30 de enero, FJ 1), y que, “constituye una de las más esenciales condiciones procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad en garantía de que su planteamiento no desborde la función de control concreto o incidental de la constitucionalidad de las leyes, por no versar sobre la norma de cuya validez depende el fallo, único objeto posible de este tipo de procedimientos” (STC 201/2011, de 13 de diciembre, FJ 2, entre otras muchas). Asimismo, no podemos olvidar que, como ha señalado reiteradamente este tribunal (por todas, STC 72/2017, de 5 de junio, FJ 1), es función exclusiva de los órganos judiciales (art. 117.3 CE), la de formular el pertinente juicio de aplicabilidad, de la misma manera que, una vez seleccionada la norma aplicable, les corresponde la función de exteriorizar el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada.

Sin embargo, como queda dicho, el auto de planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad no desarrolla propiamente una argumentación que explique la vinculación existente entre la validez de la norma legal cuestionada y la respuesta que haya de darse a la pretensión ejercitada por la entidad recurrente. Lo único que hace es exponer la problemática planteada en la demanda y reproducir la argumentación jurídica de la actora en el procedimiento a quo, modo de actuar que no puede considerarse suficiente a los efectos de la admisión de la presente cuestión, pues falta la indispensable fundamentación que explicite la indubitada relación directa entre la respuesta a la pretensión de anulación que se ha ejercitado en el procedimiento contencioso-administrativo y el precepto legal cuestionado, que haga imprescindible pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del mismo. De admitir ese modo de proceder, aparte de que este tribunal tendría que extremar su celo y reconstruir la resolución inicial del procedimiento, se corre el riesgo de que la cuestión de inconstitucionalidad se convierta en un juicio de constitucionalidad en abstracto, desligado del proceso a quo, “lo que, cabalmente, no puede constituir nunca el objeto de un procedimiento constitucional de este tipo” (SSTC 6/2010, de 14 de abril, FJ 2, y 147/2012, de 5 de julio, FJ 3, y ATC 57/2014, de 25 de febrero, FJ 4).

b) En línea con lo razonado en el apartado precedente y en el fundamento anterior, es preciso señalar que hay otra seria deficiencia que se opone a la admisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad. Según se ha indicado ya, en la providencia por la que se concede el trámite de audiencia, el órgano judicial se ha limitado a dar traslado de lo solicitado por la parte actora, sin expresar en ningún momento su propia duda de constitucionalidad. Y este ha sido el mismo modo de proceder en el auto de promoción de la cuestión, en el que se recoge la argumentación de la entidad recurrente con la que se respalda el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, que se traslada a este Tribunal Constitucional como si el órgano judicial fuera un simple emisario ajeno a lo que transmite, pero sin expresar su propia duda de constitucionalidad respecto del art. 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril. La doctrina de este tribunal ha sido terminante en cuanto a esta forma de actuar, entendiendo que una cuestión de inconstitucionalidad planteada en tales términos no puede admitirse. En este sentido, es muy clara la STC 57/2018, de 24 de mayo, que en su fundamento jurídico 5 afirma: “En lo que al deber de fundamentación de la duda de constitucionalidad se refiere, se encuentra asentada la doctrina que obliga a explicitarla en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, exteriorizando el razonamiento que ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma aplicable (SSTC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1, y 126/1987 de 16 de julio, FJ 3). Así, ‘no puede el juez […] remitirse a las dudas que sobre la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes, que carecen de legitimación para proponer la cuestión ante este tribunal’, ya que la decisión del Tribunal Constitucional únicamente es posible como respuesta a las razones por las que los órganos del poder judicial vienen a dudar, en un caso concreto, de la congruencia entre la Constitución y una norma con rango de ley (ATC 95/2004, de 23 de marzo, FJ 2). El Tribunal ha dicho reiteradamente que, cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico, ‘es carga del órgano judicial, no solo la de abrir la vía para que el tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan’ (SSTC 126/1987, de 16 de julio, FJ 3, 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 3, 100/2012, de 8 de mayo, FJ 2, y 60/2013, de 13 de marzo, FJ 2) y (STC 110/2015, de 28 de mayo, FJ 11)”.

Las insalvables deficiencias de carácter procesal que se han expuesto en este fundamento y en el anterior, referidas al trámite de audiencia, a la formulación de los juicios de aplicabilidad y relevancia y a la ausencia de una argumentación propia del órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad que fundamente su duda de constitucionalidad del precepto cuestionado, conducen a su inadmisión por incumplimiento de los requisitos del art. 35 LOTC.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 2507-2020, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Zaragoza, en relación con el artículo 22.6 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de colegios profesionales de Aragón, en la redacción dada por el Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril.

Madrid, a diecisiete de noviembre de dos mil veinte.