**STC 35/1993, de 8 de febrero de 1993**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por los excelentísimos señores don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 2.233/89 interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Fernando Díaz-Zorita Canto, en nombre y representación de doña María Esperanza Herrero del Pozo, asistido del Letrado don Ramón de Román Díez, contra la Sentencia de 5 de mayo de 1989 del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño que resolvió recurso de apelación formulado contra la dictada por el Juzgado de Distrito núm. 2 de esa misma ciudad en autos de juicio verbal de faltas sobre intrusismo. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y el Colegio Oficial de Asistentes Técnicos Sanitarios y Diplomados de Enfermería de la Rioja, representado por el Procurador don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa y defendido por el Letrado don Mariano Fernández Torija, y ha sido Ponente don Pedro Cruz Villalón, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal en fecha 13 de noviembre de 1989, el Procurador de los Tribunales, don Fernando Díaz-Zorita Cantó, en nombre y representación de doña Maria Esperanza Herrero del Pozo, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia, de 5 de mayo de 1989, del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño, que resolvió recurso de apelación formulado contra la dictada por el Juzgado de Distrito núm. 2 de esa misma ciudad en autos de juicio verbal de faltas sobre intrusismo.

2. Los hechos en que se basa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

A) En el Juzgado de Distrito núm. 2 de Logroño se dictó Sentencia en fecha 18 de enero de 1988, en el juicio verbal de faltas núm. 1.197/87, seguido por usurpación de funciones e intrusismo contra la actual recurrente en amparo, por la que se condenó a la misma como autora responsable de una falta del art. 572.2º del Código Penal.

Interpuesto recurso de apelación contra la anterior sentencia, en el que la demandante invocó la vulneración de los arts. 22 y 28 C.E., el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño dictó Sentencia, en fecha 4 de marzo de 1988, por la que, tras descartar razonadamente la alegada infracción constitucional, confirmó la Sentencia impugnada.

B) Como consecuencia de nueva denuncia, se incoó por el Juzgado de Distrito núm. 2 de Logroño otro nuevo juicio de faltas por intrusismo contra la demandante (núm. 1.020/88) en el que recayó Sentencia condenatoria, por la comisión de idéntica falta, en fecha 28 de noviembre de 1988.

También esta Sentencia fue recurrida por la actora, resolviendo el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño el recurso mediante Sentencia de 5 de mayo de 1989, ahora objeto del presente recurso de amparo; resolución en la que, reiterando lo ya expuesto en la anterior Sentencia, de 4 de marzo del año anterior, confirmó la resolución impugnada.

Con base en los anteriores hechos, la demandante de amparo suplica de este Tribunal se dicte Sentencia por la que, estimando su solicitud de amparo, "se revoque la Sentencia del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño y se absuelva a la misma de la condena establecida en dicha Sentencia".

La demandante alega vulneración de los derechos que recogen los arts. 22 y 28 de la Constitución Española. La lesión de ambos derechos fundamentales se imputa a la Sentencia recaída en segunda instancia como consecuencia de que el órgano judicial haya interpretado la legalidad vigente de manera improcedente; esto es, estimando que era necesaria la colegiación para el ejercicio de la profesión ejercida por la recurrente cuando, a su juicio, resulta improcedente este requisito en relación con personal al servicio de la Administración Pública, como es su caso concreto: Ayudante Técnico Sanitario en el Centro de Logroño del INSALUD.

3. Por providencia de 12 de enero de 1990, la Sección Segunda (Sala Primera) de este Tribunal acuerda admitir a trámite la demanda de amparo formulada y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica de este Tribunal, requerir atentamente a los Juzgados de Instrucción núm. 2 y de Distrito núm. 2, ambos de Logroño , para que en el plazo de diez días remitan, respectivamente, testimonio del rollo de apelación núm. 41/88 y de los autos de juicio de faltas núm. 1.197/87, interesándose al propio tiempo se emplace a quienes fueron parte en el mismo, con excepción de la recurrente, para que en el plazo de diez días puedan comparecen en este proceso constitucional.

4. En fecha 9 de febrero de 1990 se recibe escrito mediante el cual el Procurador de los Tribunales don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación del Iltre. Colegio Provincial de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados en Enfermería de la Rioja, se persona en las actuaciones.

5. Por providencia de 19 de febrero de 1990, la Sección acuerda tener por recibidas las actuaciones judiciales remitidas y por personado y parte al Procurador Sr. Estévez Fernández-Novoa, en nombre de quien comparece, entendiéndose con él la presente y sucesivas diligencias; asímismo, en virtud de lo dispuesto en el art. 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, acuerda dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a la representación de las partes personadas a fín de que, en el plazo de veinte días, formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

6. Con fecha 1 de marzo de 1990 se recibe el escrito de alegaciones de la representación de la demandante de amparo. En ellas, reitera los antecedentes y fundamentos de su escrito de demanda, insistiendo en los siguientes puntos: en primer lugar, en que nunca ha ejercido su actividad profesional de Ayudante Técnico Sanitario fuera del ámbito del INSALUD; que al ser esto así no precisa adscripción al Colegio de Ayudantes Técnicos Sanitarios de la Rioja y, en tal sentido, la Sentencia objeto del presente recurso de amparo ha vulnerado el derecho de asociación reconocido por el art. 22 C.E., en su vertiente o proyección negativa de derecho a no asociarse, pues la exigencia impuesta por el art. 3.2 de la Ley de Colegios Profesionales está en abierta contradicción con el derecho de todo profesional a no asociarse a un Colegio, dado el carácter privado de los mismos y no estar integrados en la estructura del Estado por ser asociaciones de base privada que el legislador eleva a la categoría de Corporaciones de Derecho Público, y a ello, el propio Tribunal Constitucional ha añadido que la colegiación obligatoria es una limitación del derecho fundamental de libre asociación, cuya conformidad con la Constitución requiere que se establezca por Ley formal y venga justificada como medida necesaria para que la organización colegial pueda satisfacer el interés general al que esa actividad está vinculada; por otra parte, los Colegios son fundados por los particulares, lo que determina la no obligatoriedad de integración en los mismos, y menos cuando la actividad profesional no se ejerce de forma liberal sino por cuenta ajena, o, como en este supuesto, por la Administración en régimen estatutario. Así lo reseña el voto particular formulado a la STC 131/1989. En virtud de todo ello, termina suplicando se dicte Sentencia en los términos que se recogen en el suplico de su demanda inicial.

7. En fecha 28 de febrero de 1990 se presenta el escrito de alegaciones del Iltre. Colegio de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados de Enfermería de La Rioja. En ellas, ante todo, se precisan los hechos que sirven de base a la demanda de amparo en el sentido de reseñar que la recurrente estuvo, en principio, incorporada al Colegio Profesional hasta que, con fecha 17 de abril de 1986, se dio de baja voluntariamente en dicho Colegio Oficial. Denunciada esta conducta, se siguieron consecutivamente dos procedimientos penales de juicio de faltas, pues, pese a la condena en el primero, la actora no se dio de alta nuevamente en el Colegio Profesional. En lo que respecta al fondo de la pretensión de amparo, se alega la extemporaneidad del recurso por cuanto ha transcurrido en exceso el plazo de veinte días que establece el art. 44. 2 de la LOTC, desde que las Sentencias del Juzgado de Instrucción, de fechas 4 de marzo de 1988 y 5 de mayo de 1989, fueron pronunciadas y notificadas. Por otra parte, la Constitución reconoce en el art. 36 a las corporaciones profesionales de Derecho Público, conocidas como Colegios y entre las que se encuentra el Colegio Oficial de Ayudantes Técnicos Sanitarios. El art. 3.2 de la Ley Reguladora de los Colegios Profesionales establece expresamente que será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas la incorporación al Colegio en cuyo ámbito territorial se pretenda ejercer la profesión. Por ello, frente a la tesis de la recurrente en amparo, las Sentencias dictadas no han hecho sino aplicar la legalidad vigente, porque, a tenor de la misma, cualquier A.T.S. que trabaje en el seno de una Administración de cualquier tipo, debe causar alta en su Colegio, pues se trata de ejercer la profesión, y no se establece ninguna discriminación en razón al destino de los servicios efectivamente prestados. En apoyo de esa colegiación obligatoria, como requisito indispensable previo al ejercicio profesional, se pueden citar asímismo la Orden del Ministerio de la Gobernación de 1 de abril de 1977, los arts. 7, 12 c) y 16 b) del R.D. de 29 de junio de 1978 y la Circular del INSALUD 9/1992, o el art. 69 del Reglamento de Régimen de Gobierno de Instituciones Sanitarias aprobado por Orden de junio de 1973. Finalmente, el propio Tribunal Constitucional, en STC 123/1987, ha declarado que la colegiación no viola el derecho a la libertad de asociación ni a la libertad sindical. En virtud de todo ello, termina suplicando se desestime el recurso de amparo formulado de contrario.

8. En fecha 14 de marzo de 1990 se recibe el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal. En ellas, tras dar por reproducidos los hechos expuestos en la demanda de amparo y los que constan en los autos judiciales, analiza la pretensión de amparo respecto de la cual comienza por señalar que el problema que plantea el recurso no se centra en realidad en las resoluciones impugnadas, porque ninguna de ellas es acreedora de censura como tal Sentencia al ser irreprochables desde el punto de vista constitucional. La resolución judicial es culminación de un proceso en el que se han respetado los derechos y garantías procesales de la recurrente y en el que se han subsumido los hechos en el tipo penal del art. 572.2 del Código Penal, sin que el proceso lógico de subsunción del órgano judicial admita tampoco reproche alguno. Por ello, continúa el Ministerio Público, la denuncia se desplaza al contenido del precepto penal que aplica la Sentencia, al que se imputa la violación de los arts. 22 y 28.1 de la C.E. El precepto penal es el que vulnera estos dos derechos fundamentales y la Sentencia, al aplicarlos, incurre en las vulneraciones denunciadas. Esta censura impone la necesidad de estudiar la realidad de tal denuncia de la actora que, de ser cierta, debió provocar el planteamiento por el órgano judicial de la cuestión de inconstitucionalidad de la norma penal. Desde esta perspectiva, la doctrina constitucional ha interpretado de manera reiterada la relación e incidencia de los Colegios Profesionales con el derecho fundamental de asociación y sindicación. En la STC 89/1989 se afirma así que los Colegios Profesionales, por su tradición, naturaleza jurídica, fines y regulación legal admitida constitucionalmente, no son subsumibles en la totalidad del sistema general de asociaciones porque constituyen una peculiar clase de las mismas con reglas legales propias, distintas de las asociaciones jurídico-privadas, que cumplen fines específicos determinados por la profesión titulada de indudable interés público, lo que justifica la opción diferida al Legislador para regular aquellos Colegios y para configurarlos como lo hace la Ley de 1974 y las normas complementarias, que en nada vulneran el art. 22 de la CE. Este artículo no impide que una conjunción de fines públicos y privados impliquen modalidades que no deben verse como restricciones de la libertad de asociación, sino justamente como garantías de que unos fines y otros puedan ser satisfechos. Entre estas reglas, la colegiación obligatoria, como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión, no constituye vulneración del principio y derecho de libertad asociativa activa ni pasiva ni del derecho a sindicarse (art. 28 C.E.), porque dicha colegiación no impone límite o restricción alguna al derecho de asociarse o sindicarse participando en la fundación de organizaciones sindicales o afiliándose a las ya existentes (STC 123/1987). De otra parte, añade el Ministerio Fiscal, la circunstancia de que el ejercicio de la profesión titulada no se realice privadamente, actuando como profesión liberal, sino en una institución dependiente del INSALUD, es irrelevante, porque aunque esta profesión se preste en su régimen funcionarial o de dependencia de una organización pública, no por ello deja de ejercerse la profesión titulada a la que el Legislador, en su libertad de configuración y las correspondientes normas estatutarias, ha anudado legítimamente la colegiación obligatoria. Corresponde al Legislador determinar en qué supuestos, por existir esta relación funcionarial y tratarse del ejercicio de una profesión al servicio de la propia Administración, no se exija excepcionalmente aquel requisito u obligación, y, en el caso de la profesión de A.T.S., no se establece previsión alguna en ese sentido y, por tanto, admitida por la doctrina constitucional que la figura jurídica de los Colegios Profesionales y su regulación no incide en la esfera y contenido de los derechos fundamentales del art. 22 y 28.1 de la C.E. y que la colegiación obligatoria de las profesiones que prestan servicios a la Administración no vulnera esos derechos fundamentales, es necesario concluir que el Legislador puede entender con libertad que el ejercicio de una profesión titulada sin la debida colegiación, siempre que sea exigido reglamentariamente ese requisito, supone y tiene el carácter de ilícito, y, si bien es cierto que ese ilícito el Legislador podía haberlo considerado administrativo o simplemente colegial, ha estimado que tiene entidad suficiente para que constituya y pueda ser considerado como una infracción penal. Su tipificación como falta en el art. 572.2 del Código Penal tiene como fundamento la protección y garantía de valores fundamentales como la salud y la sanidad, la vida e integridad física de los ciudadanos y el cumplimiento de intereses generales y fines públicos como las normas deontológicas y disciplina profesional. Se puede discrepar de la tipificación penal de esta conducta del Legislador, pero esa discrepancia se ha de referir sólo al acierto, oportunidad o conveniencia de incluirla en el ámbito penal sin que quepa afirmar, por las razones expuestas, que su inclusión en el C.P. vulnere los derechos consagrados en los arts. 22 y 28 C.E. Por ello, las Sentencias impugnadas respetan tales preceptos en cuanto aplican el precepto penal y no lo cuestionan. En virtud de todo ello, el Ministerio Fiscal interesa la desestimación del presente recurso de amparo.

9. Por providencia de fecha 15 de diciembre de 1992, la Sección acuerda, de conformidad con lo prevenido en el art. 88 de la Ley Orgánica de este Tribunal, requerir atentamente a los Juzgados de Instrucción núms. 2 y 5 (antiguo Juzgado de Distrito núm. 2) de Logroño para que a la mayor brevedad posible remitan, respectivamente, testimonio del rollo de apelación núm. 92/88 y de los autos de juicio de faltas núm. 1.020/88. Las actuaciones se reciben en fecha 19 de enero de 1993.

10. Por providencia de fecha 12 de enero de 1993 se acordó señalar para deliberación y votación de esta Sentencia el día 18 del mismo mes y año, día en que se inició el trámite de deliberación y votación, finalizado el día de hoy.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La primera cuestión que ha de examinarse en el presente recurso de amparo es la relativa a la eventual concurrencia de la causa de inadmisión opuesta por la otra parte comparecida en el presente proceso constitucional y que, de prosperar en este momento procesal, deberá operar como motivo de denegación del amparo. Se alega, en tal sentido, que la demanda es extemporánea porque fue formulada transcurrido con exceso el plazo de veinte dias que establece el art. 44.2 LOTC, computado desde la fecha de notificación de las Sentencias de 4 de marzo y 5 de mayo de 1989, dictadas por el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño en las dos causas penales seguidas contra la recurrente. Pues bien, la anterior causa de inadmisión no puede prosperar; respecto de la Sentencia de 4 de marzo de 1989, sencillamente porque el recurso no se dirige contra dicha resolución ni contra el proceso en que fue dictada. Tal Sentencia, así como la de instancia que ésta confirma, aparecen únicamente citadas por la recurrente en su demanda de amparo, pero la única decisión judicial impugnada mediante el recurso, como la simple lectura de la demanda pone de manifiesto, es la dictada en fecha 5 de mayo de 1989 en el recurso de apelación núm. 192/88 dimanante de juicio verbal de faltas núm. 1.020/88 seguido en el Juzgado de Distrito núm. 2 de Logroño, y en cuanto a esta última Sentencia, objeto del actual recurso, el examen de las actuaciones judiciales remitidas a petición de este Tribunal, evidencia que su notificación tuvo lugar en fecha 20 de octubre de 1989, por lo que, en la fecha de presentación de la demanda, 13 de noviembre de 1989, no había transcurrido el ya citado término de veinte días establecido en el precepto, también reseñado, de la Ley Orgánica de este Tribunal.

2. Entrando, pues, en el fondo de la cuestión planteada a través del recurso, alega la actora la vulneración de los derechos de libre asociación (en su vertiente negativa de derecho a no asociarse) y de libertad de sindicación, como consecuencia de la condena impuesta a la misma en juicio verbal de faltas, por la comisión de la falta prevista en el art. 572 del Código Penal. Entiende la actora que el hecho de que se sancione penalmente la falta de colegiación, máxime cuando, como ocurre en su caso, el ejercicio de la profesión se efectúa en centro público dependiente del INSALUD, lesiona los anteriores derechos fundamentales.

Ahora bien, tanto la cuestión relativa a la pretendida vulneración de los dos derechos fundamentales invocados como consecuencia de la obligación legal de colegiarse, como la referente a si el carácter público de los servicios prestados introduce alguna modificación en tal vulneración constitucional, han sido ya examinadas y resueltas por este Tribunal en sentido negativo.

Así, en relación con la primera, se afirmó en STC 89/1989 (recogiendo doctrina anterior sentada en STC 123/1987), que "... la colegiación obligatoria como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión no constituye una vulneración del derecho y principio de libertad asociativa, activa o pasiva....", así como que "... la obligación de inscribirse los profesionales en el Colegio y someterse a su disciplina no supone una limitación injustificada, y menos una supresión del derecho garantizado en el art. 22 C.E. y reconocido en el art. 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos ..., porque la adscripción obligatoria no impide en modo alguno que los profesionales colegiados puedan asociarse o sindicarse en defensa de sus intereses, ya que no puede afirmarse fundadamente que exista incompatibilidad o contradicción constitucional interna entre los arts. 22, 28 y 36 de la C.E., siendo así que dicha colegiación no impone límite o restricción al derecho a asociarse o sindicarse, participando en la fundación de organizaciones sindicales o afiliándose a las ya existentes". (fundamento jurídico 8º, STC 89/1989).

También la segunda cuestión planteada ha sido tratada con anterioridad en supuesto semejante al presente, en el que el recurrente prestaba asímismo sus servicios profesionales en institución dependiente del Insalud, señalando la STC 131/1989 (fundamento jurídico 4º) que: "... La circunstacia 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 funcionarial 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".

3. La simple aplicación de la anterior doctrina al supuesto nuevamente planteado a través del presente recurso, permite desestimar la pretensión de la recurrente. Los órganos judiciales se han limitado en este supuesto a aplicar motivadamente la norma penal -art. 572 del Código Penal- que, tanto en su redacción correspondiente al momento del enjuiciamiento de los hechos, como en la actualidad -tras la reforma operada por la Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del citado Código-, tipifica como falta la carencia de colegiación reglamentariamente exigida, sin que la constitucionalidad de este precepto haya sido cuestionada por la recurrente. Es obvio -conforme mantiene el Ministerio Fiscal- que el Legislador podría haber optado por la no tipificación y sanción penal de dicha conducta, que la misma podría haber sido contemplada únicamente como ilícito administrativo o, finalmente, no serlo en ninguno de los dos órdenes; pero, con independencia de ello, y constatada su tipificación, ha de reiterarse lo ya señalado, esto es, que, desde la perspectiva de los derechos fundamentales invocados por la recurrente -libre sindicación y libertad de asociación-, ninguna lesión constitucional de tales preceptos supone el establecimiento de dicha obligación por el Legislador o la regulación de las concretas consecuencias de su incumplimiento, por todo lo cual, la presente petición de amparo ha de ser desestimada.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Desestimar el recurso de amparo formulado por doña María Esperanza Herrero del Pozo contra la Sentencia, de 5 de mayo de 1989, del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño, dictada en el recurso de apelación núm. 192/88.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado.

Dada en Madrid, a ocho de febrero de mil novecientos noventa y tres.

### Votos

1. Voto particular que formula el Magistrado Excmo. Sr. don Vicente Gimeno Sendra a la Sentencia dictada por la Sala Primera en el Recurso de Amparo 2.233/89

Mi discrepancia con respecto a la presente Sentencia se circunscribe a la necesidad de que, con caracter previo a su deliberación y fallo, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 84 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, debía este Tribunal haber utilizado el planteamiento de la "tesis" a fin de que por las partes se nos hubiera ilustrado acerca de la posible vulneración por las resoluciones impugnadas del art. 25.1 de la C.E.

Madrid, a ocho de febrero de mil novecientos noventa y tres.