

Tribunal Supremo. (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) Sentencia de 11 abril 2008

Ponente: Excmo. Sra. Margarita Robles Fernández

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO

La sentencia recurrida contiene la parte dispositiva del siguiente tenor: "FALLAMOS.- Que estimando el presente recurso Contencioso-Administrativo núm. 392/00D, interpuesto por el Procurador D. Luis Gallego Corduras, en nombre y representación de la Asociación de Ingenieros de Informática de Aragón, debemos anular y anulamos la Orden referida en el encabezamiento de la presente sentencia, declarando que se proceda a la tramitación del expediente de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón, y consecuentemente se elabore el correspondiente proyecto de Ley para que sea sustanciado como tal por las Cortes, sin que se haga especial pronunciamiento sobre costas".

SEGUNDO

Notificada la anterior sentencia el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, presentó escrito ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón preparando el recurso de casación contra la misma. Por Providencia la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

TERCERO

Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación articulado en los siguientes motivos:

Primero.- Al amparo de lo dispuesto en el art. 88.1.a) de la Ley Jurisdiccional, por entender que se ha producido una extralimitación de cuanto se dispone en los arts. 1 y 2 de la Ley de la Jurisdicción.

Segundo.- Bajo el mismo amparo procesal, por infracción de los arts. 43.2 de la

Ley 30/92, así como de los arts.29, 36, 38 y 137 todos ellos de la Constitución, y el art. 1º de la Ley 92/1960, reguladora del derecho de petición.

Solicitando finalmente sentencia estimatoria, que case la recurrida resolviendo en los términos interesados en el recurso.

CUARTO

Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplaza a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días, formalice escrito de oposición.

QUINTO

Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 2 de abril de 2008, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D^a. Margarita Robles Fernández, Magistrada de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

Por el Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón, se interpone recurso de casación, admitido por Auto de la Sección Primera de esta Sala de 17 de marzo de 2005, contra Sentencia dictada el 21 de marzo de 2003 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en la que se estima el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la Asociación de Ingenieros en Informática de Aragón contra Orden de 17 de julio de 2000 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón que desestimaba la solicitud de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón, al considerar por un lado que la actividad de informática ha venido y viene siendo ejercida por profesionales de variada titulación o sin ella, y por no apreciar concurrencia de interés público en la creación del Colegio.

La Sala de instancia, después de analizar la naturaleza de los Colegios Profesionales, con especial mención al art. 36 de la Constitución (RCL 1978, 2836)

, razona en los siguientes términos para estimar el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto:

"Como los Colegios Profesionales no persiguen únicamente fines estrictamente privados, sino que junto a éstos también se encaminan al logro de otros -determinados por la profesión titulada-, de indudable interés público (disciplina profesional, normas deontológicas, sanciones administrativas, etc.); ello justifica que su creación no sea libre, sino que se realizará por Ley (art. 36 CE., art. 4 Ley 2/1974, y art. 8 Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón); por otra parte, el legislador al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 CE. debe hacerlo de forma tal que restrinja de modo justificado tanto el derecho de asociación (art. 22 CE.) como el de libre ejercicio profesional (art. 35 CE.), por lo que la creación de un Colegio Profesional, al afectar a los derechos fundamentales mencionados, solo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la concurrencia de un interés público (véanse las sentencias del TC nº 89/89, de 11 de mayo y 194/98, de 1 de octubre entre otras).

CUARTO.- La creciente importancia de la informática en la sociedad actual hace sentir la necesidad de una disciplina profesional al servicio de la colectividad; en torno de la informática, ciencia en continuo avance y progreso, se mueve una compleja actividad industrial, comercial y social que está creando problemas de todo tipo; justamente en respuesta a la importancia y valoración cada vez mayor de dicha actividad, obtuvo el reconocimiento académico oficial con la creación de los títulos de Ingeniero Informática e Ingeniero Técnico Informático, estando justificada la creación de un Colegio Profesional como organización eficaz para la consecución de determinados fines de indudable interés público -además de los estrictamente privados- disciplina profesional en defensa de los intereses de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, normas deontológicas, sanción de determinadas conductas, eventual responsabilidad en el ejercicio profesional etc, existiendo ya en diversas Comunidades Autónomas un Colegio Oficial de Ingenieros en Informática (Murcia, País Vasco, Valencia, Asturias, Cataluña y Castilla la Mancha).

La postura adoptada por la DGA. se basa en el hecho de que la actividad informática ha venido y viene siendo ejercida por profesionales de variada titulación o sin ella, habiendo emitido la Sección de Política interior un informe con fecha 24 de junio de 1999, en el que, entre otras cosas, se dice que "aventurarse en la creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática adscribiendo como exclusivas de este colectivo las funciones que ellos pretenden, sólo respondería a criterios corporativistas y perjudicaría seriamente los intereses de miles de

personas... y ni siquiera sería admitido por el propio mercado laboral, que fomentaría la desobediencia civil a este respecto".

Pues bien, la creación del Colegio solicitado por la Asociación recurrente en modo alguno supone la atribución de determinadas funciones con carácter exclusivo; quienes sin ser ingeniero informático trabajan en el campo de la informática puede seguir haciéndolo con sujeción a la normativa vigente, sin que la constitución del mentado Colegio Profesional les suponga a ellos ninguna limitación, pues una cosa es la creación de un Colegio y otra bien distinta la asignación de determinadas funciones en régimen de exclusividad.

En suma, como el título universitario de Ingeniero Informático es título oficial con validez en todo el territorio nacional, habilitando para el ejercicio profesional como ingeniero informático, y por otro lado la solicitud formulada por los actores está justificada desde el punto de vista del interés público, es claro que concurren los requisitos necesarios para la creación de un Colegio Profesional de Ingenieros en Informática, a tenor de lo exigido por los artículos 11 y 8.2 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón".

En el Fallo de la Sentencia la Sala no sólo anula la Orden impugnada, sino que ordena al Gobierno autonómico a que proceda a la tramitación del expediente de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón "y consecuentemente se elabore el correspondiente proyecto de Ley para que sea sustanciado como tal por las Cortes".

SEGUNDO

Por la recurrente se formulan dos motivos de recurso. El primero de ellos, al amparo del art. 88.1.a) de la Ley Jurisdiccional, al entender que la Sala de instancia se ha extralimitado en el ejercicio de la jurisdicción contraviniendo lo dispuesto en los arts. 1 y 2 de la Ley Jurisdiccional, al pronunciarse sobre una cuestión puramente discrecional cual es la concurrencia del interés público en la creación de una Administración Corporativa, lo que correspondería apreciar al Poder Ejecutivo de la Comunidad, debiendo limitarse la jurisdicción a controlar los elementos reglados: competencia, finalidad y motivación, lo que no ha hecho la Sentencia recurrida, que habría incurrido por ello en exceso de jurisdicción.

En el segundo de los motivos, al amparo del apartado d) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional, se contienen diversos subapartados en los que se estiman vulnerados los siguientes preceptos:

A) El art. 43.2 de la Ley 30/92 al ignorar la Sentencia que se trata de una petición

que se dirige a la Administración autonómica y que el particular no tiene derecho a su estimación, pues sólo al Gobierno de Aragón corresponde acceder o no a su tramitación, no pudiendo la Sala ordenar al Gobierno que inicie la tramitación de un proyecto de ley. Se refiere además a la Sentencia de 1 de octubre de 1998 del Tribunal Constitucional que señala que no es un derecho de los ciudadanos que los poderes públicos creen Colegios profesionales.

B) Vulneración el art. 36 de la Constitución, pues en el fallo de la sentencia se contempla la creación de un Colegio al que no es obligatorio colegiarse y se olvida que es necesario un desarrollo por Ley (art. 53.1 de la Constitución, en relación en este caso con el art. 2/98 de la Constitución)

C) Vulneración del art. 38 de la Constitución pues a la vista de tal precepto debería haber poderosas razones que obligarán a la colegiación para el ejercicio de una profesión, razones que no concurrirían en el caso de autos, respecto a la profesión sobre la que se solicita la colegiación.

D) Vulneración del art. 137 de la Constitución por cuanto Aragón tiene una normativa propia en materia de Colegios profesionales y es al Gobierno de Aragón al que corresponde tener en cuenta la realidad aragonesa a la hora de proyectar una determinada regulación legislativa, con independencia de lo que realicen otras Comunidades autónomas.

TERCERO

Para la adecuada resolución de los motivos de recurso, resulta necesario realizar unas consideraciones previas.

El Tribunal Constitucional y esta Sala se han pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el carácter de los Colegios profesionales. Así y por todas citaremos la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 89/1989, donde se dice:

"4. El art. 36 de la C.E. no se refiere a la naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales, manteniéndose por ello viva -y explicable- la preocupación de la doctrina en torno de aquélla. Puede afirmarse, sin embargo, que la inmensa mayoría se pronuncia en favor de una concepción mixta o bifronte que, partiendo de una base asociativa, nacida de la misma actividad profesional titulada (a ésta se refieren casi todos los Colegios Profesionales), consideran los Colegios como corporaciones que cumplen a la vez fines públicos y privados, pero integrados siempre en la categoría o concepto de Corporación, al que, al hablar de las personas jurídicas, ya se refería el art. 35 del C.C., que separa «las Corporaciones, Asociaciones y Fundaciones de interés público reconocidas por la Ley» de las

«Asociaciones de interés particular, sean civiles, mercantiles o industriales..», distinguiendo así las Asociaciones de interés público, las Asociaciones de interés particular y las Corporaciones, siendo éstas siempre de carácter público o personas jurídicas públicas, porque, pese a la base común asociativa de todas las personas jurídicas, persiguen fines más amplios que las de simple interés particular o privado, concediéndoseles por ello legalmente ciertas atribuciones o potestades -especie de delegación del Poder Público- para que puedan realizar aquellos fines y funciones, que no sólo interesan a las personas asociadas o integradas, sino a las que no lo están, pero que pueden verse afectadas por las actuaciones del ente.

No por eso, sin embargo, se ha llegado a concluir que esas Corporaciones se integran en la Administración, ni tampoco que puedan ser consideradas como entes públicos descentralizados, pero sí que es justamente por cumplir, al lado de los privados, fines públicos, por lo que se hace preciso la intermediación legal. Eso explica el reconocimiento legal de las Corporaciones al que se refiere el art. 35 CC y, adelantando el argumento, el mandato constitucional contenido en el texto del art. 36 C.E.: «La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales...».

5. Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante. Todo ello supone un conjunto normativo estatutario, elaborado por los miembros del Colegio y sancionado por el poder público, que permitirá, a la vez, la posibilidad de recursos y la legitimación para interponerlos, tanto por los colegiados como por personas ajenas al Colegio, pero no ajenas al ejercicio de la profesión, sean clientes, sean interesados extracontractuales, en su caso, es decir, según la profesión de que se trate.

Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales. Estos son, según el art. 1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, «Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines». A lo que añade el art. 4º que «la creación de Colegios Profesionales se hará mediante Ley, a petición de los profesionales interesados...». Estos preceptos han sido ratificados por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre y el Colegio de Oficiales de la Marina

Mercante (cuya pretensión se actúa en el proceso originario) creado por la Ley 42/1977, de 8 de junio (RCL 1977, 1252), que «agrupará (art. 1) por especialidades a todos los titulados universitarios de la carrera de Náutica». Por su parte, el art. 1 de los Estatutos del colegio (Real Decreto 2020/1980 reitera, reproduciéndolo, el art. 1 de la Ley 2/1974, antes transcrito.

La Constitución no ha modificado ni alterado esta concepción legal, pese a la novedad que supone en la historia constitucional haber introducido la nuestra una norma como la del art. 36. Antes bien reconoce y sanciona la intermediación de la Ley, con una importante matiz justificativo, al señalar «las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales», con lo que parece ya distinguirlos de las restantes personas jurídicas y asociaciones, sean de interés público o privado. Únicamente - constitucionalizando la norma- ordena que «la estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos», precepto este si aplicable o común a otras asociaciones (sindicatos y asociaciones empresariales -art. 7-, Partidos Políticos - art. 6- y organizaciones profesionales para la defensa de intereses económicos -art. 52-). Distinción que, por otra parte, resulta también de la comparación del art. 36 con los arts. 6 y 7, en cuanto estos dos últimos, y no el 36, sancionan la libertad de creación -y del ejercicio de la actividad- de los partidos, sindicatos y asociaciones empresariales.

Por consiguiente, cierto es que la C. E., como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales, no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad -«peculiaridad»- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. Es el legislador, por tanto, dentro de los límites constitucionales y de la naturaleza y fines de los Colegios, quien puede optar por una configuración determinada -STC 42/1986 -, dado, además, que la reserva legal citada no es equiparable a la que se prevé en el art. 53.1 C.E respecto de los derechos y libertades en cuanto al respecto de su contenido esencial, puesto que en los Colegios Profesionales -en la dicción del art. 36- no hay contenido esencial que preservar -STC 83/1984 salvo la exigencia de estructura y funcionamiento democrático. Otra cosa es que el legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 C. E., deberá hacerlo de forma tal que restrinja lo menos posible, y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35), y que al decidir, en cada caso concreto, la creación de un Colegio Profesional, en cuanto, tal, haya de tener en cuenta que el afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la

necesidad de servir un interés público.

6. Por su parte, la doctrina de este Tribunal es ya reiterada en lo que se refiere a la calificación jurídica de los Colegios Profesionales a partir de la STC 23/1984, en la cual, partiendo del pluralismo, de la libertad asociativa y de la existencia de entes sociales (partidos, sindicatos, asociaciones empresariales), se alude a la de otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36 y 52 C. E.), que pueden llegar a ser considerados como Corporaciones de derecho público en determinados supuestos. La STC 123/1987 se hace eco de esa doctrina y afirma su consideración de corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan delegadas por la Ley funciones públicas, lo que le lleva a afirmar que los Estatutos del Colegio constituyen una norma de organización ajena a la libertad de asociación de que trata el art. 22 de la C. E. Y, en fin, la STC 20/1988, de 18 de febrero, reitera esta calificación y configura los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, añadiendo que el sentido del art. 36 de la Constitución no es otro que el de singularizar a los Colegios Profesionales como entes distintos de las asociaciones que puedan libremente crearse al amparo del art. 22, remitiendo la Constitución a la Ley para que ésta regule las peculiaridades de aquéllos".

Del mismo modo el Tribunal Constitucional en su Sentencia 194/1998 (Rec. amparo 2514/89 refiriéndose a la anteriormente citada señala expresamente que los Colegios Profesionales no son asociaciones a los efectos del art. 22 de la Constitución, "por lo que no existe un derecho de los ciudadanos a crear o a que los poderes públicos creen Colegios Profesionales". Igualmente dicha sentencia, y ello es relevante a los efectos que diremos, se ha pronunciado sobre la exigencia de que el legislador imponga la colegiación obligatoria, de forma que restrinja lo menos posible tanto el derecho de asociación, como el de libre elección profesional y oficio, justificándola solo cuando esté justificada por la necesidad de servir a un interés público. Dice así:

"El legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 CE, deberá hacerlo de forma tal que restrinja lo menos posible y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35) y que al decidir, en cada caso concreto, la creación de un Colegio Profesional, haya de tener en cuenta que, al afectar la existencia de éste a los derechos

fundamentales mencionados sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público" (fundamento jurídico 5º). Esta misma conclusión sobre la legitimidad constitucional de la colegiación obligatoria y su necesaria vinculación con la tutela de intereses generales ha sido reiterada en la STC 131/1989 y en las antes citadas SSTC 35/1993 y 74/1994).

En todo caso, pues, la calificación de una profesión como colegiada, con la consiguiente incorporación obligatoria, requiere desde el punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados o, dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. La legitimidad de esa decisión dependerá de que el Colegio desempeñe efectivamente funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, así como de la relación que exista entre la concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados; extremos que podrán ser controlados por este Tribunal.

5. Junto a ese requisito, la Constitución exige que sea el legislador quien deba determinar qué profesiones quedan fuera del principio general de libertad, valorando cuáles de esas profesiones requieren, por atender a los fines mencionados la incorporación a un Colegio Profesional, así como, en su caso, la importancia que al respecto haya de otorgar a la exigencia de una previa titulación para el ejercicio profesional. Así lo establece el art. 36 CE, al afirmar que «la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas».

En efecto, como hemos dicho, la exigencia de adscripción forzosa a un Colegio Profesional supone, de un lado, una limitación al principio general de libertad y, más en concreto, del libre ejercicio de la profesión y de otro, una excepción a la regla general de libertad negativa de asociación que forma parte del contenido constitucionalmente protegido del art. 22 CE. Por ambos motivos, y según también hemos reiterado, es el legislador el que debe decidir cuándo el ejercicio de una profesión exige la colegiación obligatoria".

Respecto a la interpretación del art. 36 de la Constitución que establece la necesidad de regulación legal para el régimen jurídico de los Colegios Profesionales, esta Sala se ha pronunciado también en reiteradísimas ocasiones, por todas citaremos nuestra Sentencia de 17 de junio de 2005 (Rec. 27/2003) donde remitiéndonos a otros pronunciamientos de esta misma Sala, decimos:

"El artículo 36 CE que establece la necesidad de regulación legal para el régimen

jurídico de los Colegios Profesionales y «el ejercicio de las profesiones tituladas», debe ser interpretado en el sentido de que la decisión constitucional de reservar a la Ley en sentido estricto, a la Ley formal emanada del poder legislativo, como resulta de las Sentencias del Tribunal Constitucional núm. 83/1984, 42/1986 (RTC 1986, 42) , 93/1992 y 111/1993, se refiere a los siguientes extremos: a) la existencia misma de una profesión titulada, es decir, de una profesión cuya posibilidad de ejercicio quede jurídicamente subordinada a la posesión de títulos concretos, b) los requisitos y títulos necesarios para su ejercicio, y c) su contenido o conjunto formal de las actividades que la integran; y todo ello porque el principio general de libertad que consagra la Constitución en sus artículos 1.1 y 10.1 autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, o cuyo ejercicio no subordine a requisitos o condiciones determinadas, y porque el significado último del principio de reserva de ley, garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios que son los reglamentos (en este mismo sentido Sentencia de esta Sala 9 de diciembre de 1998).

CUARTO

La Orden impugnada desestima la solicitud de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática en Aragón, argumentando

"Primero.- El artículo 8.2 de la Ley de Colegios Profesionales de Aragón dispone lo siguiente: "A solicitud de la mayoría acreditada de los profesionales interesados, expresada de acuerdo con el procedimiento que se establezca reglamentariamente, y previa apreciación del interés público concurrente en la creación del Colegio Profesional, el Gobierno de Aragón elaborará el correspondiente proyecto de ley".

En relación con ello, la petición ha sido deducida por la Asociación de Ingenieros en Informática de Aragón a la que se han adherido, a través de las alegaciones efectuadas, el Centro Politécnico Superior y la Delegación de la Asociación de Doctores, Licenciados e Ingenieros en Informática, así como la Asociación de Ingenieros en Informática con la condición de que se permita la entrada al Colegio de aquellas personas con titulación superior diferente de la de Informática que han ejercido la profesión con nivel y dignidad durante años, formándose por su propia cuenta durante los años en que los estudios y la profesión no estaba suficientemente implantados y consolidados".

El artículo 11 de la Ley de Colegios Profesionales de Aragón establece que

"Únicamente podrá crearse un nuevo Colegio Profesional respecto a aquellas profesiones para cuyo ejercicio se exija estar en posesión de un título académico oficial, y a aquellas actividades profesionales cuyo ejercicio esté condicionado a la posesión de un título oficial que acredite la capacitación necesaria y habilite legalmente para su ejercicio".

Sin embargo, la profesión y la actividad profesional de la Informática no han estado vinculadas a un título oficial, pues, como consta en la presente orden, el título de Ingeniero en Informática es de reciente creación, muy posterior al inicio y al desarrollo de la informática, actividad que ha venido siendo desempeñada por otros profesiones con titulación o sin ella.

Por consiguiente, el ejercicio de la profesión y de la actividad profesional de la informática está desempeñada desde su inicio por profesionales con otras titulaciones o sin ellas, ya que el título que exige la Asociación de Ingenieros en Informática de Aragón para pertenecer, en su caso, al Colegio es de reciente creación. Así pues, no concurren los condicionantes a que se refiere el artículo 11 pues el ejercicio de la actividad de Informática ha venido desarrollándose por profesionales con o sin título académico oficial.

Segundo.- En cuanto a la apreciación del interés público concurrente en la creación del Colegio Profesional de Ingenieros de Informática de Aragón está muy ligado a lo expuesto en el fundamento de derecho anterior, puesto que si entre los profesionales informáticos sólo existen, al menos en la Universidad de Zaragoza, dos promociones con el título de Ingeniero en Informática, resulta evidente que existe otro colectivo mucho más numeroso dedicado a la misma actividad desde su inicio que quedarían fuera de la posibilidad de integración en el citado Colegio, lo cual llevaría consigo el perjuicio irreparable para dicho colectivo.

Si se crease el Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón, además de exigirse la titulación superior mencionada, sería requisito indispensable para el ejercicio en Aragón de la profesión colegiada mencionada estar incorporado al Colegio Profesional, según establece el artículo 22 de la Ley de Colegios Profesionales de Aragón. Por lo cual solamente podrían ejercer la profesión de informática quienes tuvieran el título oficial, el cual, al ser de reciente creación, solo lo poseen un reducido número de personas frente a un colectivo mayor que, como reconoce la Asociación de Ingenieros de Informática (federación estatal) han ejercido la profesión con nivel y dignidad durante los años en que los estudios y la profesión no estaban suficientemente implantados y consolidados.

Por otra parte, algunos beneficios que reportaría la creación del Colegio como el

respeto a la intimidad de las personas ya está regulado a través de la Ley Orgánica de Protección e Datos de carácter personal y cuenta con un organismo oficial con esa finalidad exclusiva, cual es la Agencia de Protección de Datos.

A la vista de lo expuesto en este fundamento de derecho cabe concluir que no puede apreciarse la concurrente de interés público en la creación del colegio referido, y que no existen los condicionantes exigidos en el artículo 11 de la Ley e Colegios Profesionales de Aragón para la creación del indicado Colegio.

Tercero.- El Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre "Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas". Con base en tal competencia, puede considerarse que no concurre interés público en la creación de un Colegio determinado, como es el caso del solicitado Colegio que nos ocupa, según las circunstancias expuestas, o puede apreciarse la existencia de tal interés como en el supuesto de los Colegios de Fisioterapeutas y Podólogos de Aragón, cuya justificación se deduce de la lectura del preámbulo de las respectivas leyes de creación.

El hecho de que las Comunidades Autónomas de la Región de Murcia y de la Comunidad Valenciana hayan creado el Colegio Profesional de Ingenieros en Informática no vincula a la de Aragón, sin que ello tenga un significado ni en sentido positivo ni negativo, pues cada Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación vigente, puede adoptar las medidas que considere convenientes, debiendo aclarar que la Ley de la Región de Murcia no obliga a la colegiación, ya que dispone que se podrán inscribir en el Colegio Profesional de Ingenieros en Informática aquellos profesionales que se encuentran en posesión de la titulación de Ingeniero en Informática".

QUINTO

En vía jurisdiccional la Asociación recurrente formula la demanda alegando, sintetizadamente: A) vulneración del principio de igualdad por cuanto en Aragón se han creado los Colegios profesionales de Fisioterapeutas y Podólogos y en Murcia, Comunidad Valenciana y País Vasco, se ha creado el Colegio de Ingenieros en Informática. B) Habría un interés público que justificaría su creación a la vista de la "sociedad de la información y la importancia que tienen los ingenieros en informática en dicha sociedad de la información", relacionando una serie de circunstancias en relación con la importancia de la sociedad de la información, de la que pretende concluir ese interés público para la creación del Colegio, que es negado por el Gobierno de Aragón, que es a quien el precitado art. 8.2 de la Ley de Colegios Profesionales de esa Comunidad Autónoma, atribuye la competencia para apreciar

si concurre o no el interés público que permita la elaboración del correspondiente proyecto de ley, todo ello a la luz de cuanto se ha expuesto en relación al art. 36 de la Constitución y al principio de reserva de ley.

En el suplico de la demanda expresamente se solicita se dicte Sentencia "en la que, estimando en todas sus partes el recurso, revoque o anule la resolución impugnada y declare en su lugar que se proceda a la tramitación del expediente de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón, por apreciar que concurren todos los requisitos necesarios para la creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón, y consecuentemente se proceda a elaborar el correspondiente Proyecto de Ley de creación del Colegio Profesional de Ingenieros en Informática de Aragón para que sea tramitado como tal en las Cortes de Aragón".

La Sala de instancia tal y como se ha transcrito estima íntegramente la pretensión formulada, y ordena se elabore el correspondiente proyecto de ley.

SEXTO

A la vista de cuanto se ha expuesto, y en concreto de los términos en que se formula el suplico de la demanda, debe procederse a la desestimación del primer motivo de recurso formulado al amparo del art. 88.1.a) de la Ley Jurisdiccional, pues no cabe apreciar un exceso o abuso de jurisdicción, ya que con independencia del acierto o no de su pronunciamiento, al que nos referiremos al hablar del segundo motivo de recurso, la Sala está dando respuesta a la pretensión formulada, respuesta a la que estaba obligada para no incurrir en incongruencia. Podrá cuestionarse la procedencia de la pretensión ejercitada y la justificación dada por el Tribunal "a quo" para estimarla, pero como decimos entre otras en nuestra Sentencia de 3 de diciembre de 2004 (Rec. 5758/2000) no puede cuestionarse la competencia jurisdiccional para dar respuesta a la pretensión formulada en los términos en que lo fue en el escrito de demanda.

El primer motivo, por tanto, al amparo del apartado a) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional, debe ser desestimado.

SÉPTIMO

Si que procede en cambio la estimación del segundo de los motivos de recurso formulado al amparo del apartado d) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional.

Hemos señalado ya que el Tribunal Constitucional ha establecido que no existe un derecho de los ciudadanos a crear o a que los poderes públicos creen Colegios

profesionales. Del mismo hemos recogido la doctrina constitucional en relación con el art. 36 de la Carta respecto de la cual interesa resaltar los siguientes extremos: 1.- El artículo 36 no prevé que la creación y ejercicio de los Colegios profesionales sea libre, como lo hace al referirse a sindicatos y partidos, sino que establece la reserva legal, diferenciándolos con las organizaciones profesionales a que se refiere el art. 52 de la Constitución, pues mientras estas están dirigidas a la promoción y defensa de intereses económicos, los Colegios Profesionales cumplen otros fines profesionales determinados por la profesión titulada de indudable interés público. 2.- Al remitir el art. 36 a la reserva de Ley la regulación de los Colegios profesionales, consagra las peculiaridades de estos: es el legislador dentro de los límites constitucionales y de la naturaleza y fines de los colegios, quien puede optar por una configuración determinada, no siendo esa reserva de Ley equiparable a la que se prevé en el art. 53.1 de la Constitución respecto a los derechos y libertades, pero debiendo el legislador al decidir la creación de un Colegio profesional en cuanto esta afecta a derechos como el de asociación, libre elección profesional o de oficio, tener en cuenta que su creación solo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir a un interés público.

Con pleno respeto a lo establecido en el art. 137 de la Constitución ubicado en el Título VIII "De la organización territorial del Estado" la Comunidad Autónoma de Aragón, que asumió las competencias en materia de Colegios profesionales por el Real Decreto 2162/1993, de traspaso de funciones, tiene una normativa propia sobre Colegios profesionales a la que precisamente, en aplicación de dicho precepto en relación con el art. 36 de la Carta Magna a que nos venimos refiriendo, debía haberse circunscrito la Sala de instancia sin entrar a examinar como indebidamente hace las actuaciones sobre Colegios profesionales realizadas en otras Comunidades autónomas.

Como bien dice el Gobierno recurrente en el segundo motivo de recurso, no existe un derecho de los particulares a que se cree un Colegio profesional. En la Orden impugnada el Gobierno de la Comunidad a quien corresponde por la Ley de Colegios Profesionales la apreciación de un interés público, motivó adecuadamente por qué no aprecia este, y por tanto no acede a elaborar el correspondiente Proyecto de Ley, rechazando la petición que le había sido formulada.

La Sala de instancia al ordenar al Gobierno de Aragón la presentación de un proyecto de Ley para la creación de un Colegio profesional está vulnerando el art. 36 de la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y de esta Sala a que nos hemos referido, en relación con este precepto al olvidar que no hay un derecho a la creación de un Colegio profesional por todas las razones mencionadas

y al obligar además al ejercicio de una iniciativa legislativa ante las Cortes de Aragón, iniciativa que en ningún caso puede ser impuesta por la jurisdicción.

El motivo de recurso por todo ello debe ser estimado.

OCTAVO

La estimación del segundo de los motivos de recurso, obliga a entrar en el fondo de la cuestión debatida en los términos en que queda planteado el debate como consecuencia de su estimación.

Por consiguiente, y a la vista de lo solicitado en la instancia, en razón de cuanto hasta aquí se ha expuesto, resulta claro que no cabe acceder a la pretensión de que por el órgano jurisdiccional se ordene al Poder Ejecutivo la tramitación de un proyecto de Ley para la creación de un Colegio profesional, por lo que visto los concretos términos en que se fundamentó la impugnación de la Orden recurrida, no cabe su anulación y por tanto las peticiones formuladas en la demanda deben ser desestimadas.

NOVENO

La estimación del recurso de casación interpuesto determina, en aplicación del art. 139 de la Ley Jurisdiccional, que no proceda realizar un especial pronunciamiento, ni en cuanto a las costas causadas en la instancia, ni en la tramitación del recurso.

FALLAMOS

Haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón contra Sentencia dictada el 21 de marzo de 2003 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que casamos y anulamos.

En su lugar debemos desestimar y desestimamos el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la Asociación de Ingenieros en Informática de Aragón contra Orden de 17 de julio de 2004 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, al ser la misma ajustada de derecho. Todo ello sin hacer especial pronunciamiento ni en cuanto a las costas causadas en la instancia ni en la tramitación del recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia en el día de la fecha por la Excma. Sra. Ponente Dña. Margarita Robles Fernández, estando la Sala reunida en Audiencia pública, de lo que como Secretario, certifico.