

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12753 *Sala Primera. Sentencia 120/2001, de 4 de junio de 2001. Recursos de amparo 2011/96, 4083/96 y 4529/96 (acumulados). Promovidos por el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza frente a las Sentencias de la Audiencia Provincial de Zaragoza que declararon la incompetencia de la jurisdicción civil para resolver sus demandas por impago de cuotas colegiales.*

Supuesta vulneración de los derechos al Juez legal y a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): la competencia de los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso-administrativo debe ser dilucidada en el ámbito judicial, en particular por la Sala de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo. Voto particular.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de amparo acumulados núms. 2011/96, 4083/96 y 4529/96, interpuestos por el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza, representado por el Procurador don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa y bajo la dirección del Letrado don Carlos del Campo Ardid, contra la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, de 2 de enero de 1996, luego confirmada en apelación por la Sentencia de 9 de abril de 1996 de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza, dictada en el rollo de apelación civil núm. 123/96 (recurso de amparo núm. 2011/96); contra la Sentencia de 15 de octubre de 1996 de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, dictada en el rollo de apelación civil núm. 316/96 (recurso de amparo núm. 4083/96); y contra la Sentencia de 13 de noviembre de 1996 de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, dictada en el rollo de apelación civil núm. 396/96 (recurso de amparo núm. 4529/96). Ha intervenido el Ministerio Fiscal y han sido parte don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte y doña María Rosa Magallón Botaya, representados por el Procurador don Francisco Velasco Muñoz—Cuéllar y asistidos por el Letrado don José Manuel Marraco Espinos. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo García Manzano, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escritos registrados en este Tribunal, los días 17 de mayo, 12 de noviembre y 13 de diciembre de 1996, se interpusieron los recursos de amparo que se dejan mencionados en el encabezamiento, que se fundamentan en los siguientes hechos:

a) El Colegio de Médicos de Zaragoza, ante la situación de impago de sus respectivas cuotas colegiales y otros conceptos por los médicos don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte, doña María Rosa Magallón Botaya, y don Francisco Javier Guelbenzu Morte, promovió contra ellos los correspondientes juicios de cognición en reclamación de las cantidades adeudadas.

b) El Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, en el juicio de cognición (núm. 674/95) seguido contra don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte, dictó Sentencia el 2 de enero de 1996 en la que declaró su incompetencia por razón de la materia para conocer de la pretensión ejercitada, al reclamarse en el pleito una obligación que tiene su origen en el deber de colegiarse y abonar cuotas al Colegio Profesional, que viene impuesta a determinados titulados para el ejercicio de su profesión, y que encuentra su fundamento en normas administrativas para cuyo enjuiciamiento no es competente el orden jurisdiccional civil.

Interpuesto recurso de apelación por el Colegio demandante, la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza (rollo núm. 123/96), dictó Sentencia el 9 de abril de 1996, por la que desestimó el recurso y confirmó la Sentencia apelada salvo en lo relativo a las costas, sobre las que no se hace expresa condena en ninguna de las instancias. Las dos Sentencias referidas, de primera instancia y de apelación, fueron impugnadas en el recurso de amparo núm. 2011/96.

c) El Juzgado de Primera Instancia núm. 12 de Zaragoza, en el juicio de cognición núm. 111/96, seguido contra doña María Rosa Magallón Botaya, dictó Sentencia el 19 de abril de 1996 en la que estimando parcialmente la demanda interpuesta por el Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, condenó a la demandada a pagar al actor la cantidad de 117.410 pesetas más los intereses legales oportunos. Interpuesto recurso de apelación por la demandada, la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza (rollo núm. 316/96) dictó Sentencia el 15 de octubre de 1996 (contra la que se dirige el recurso de amparo núm. 4083/96), en la que, por lo que ahora interesa, se estimó el recurso y se revocó en parte la Sentencia apelada confirmándola en lo demás, al apreciarse la excepción de incompetencia jurisdiccional respecto de los conceptos de cuotas, recargos y patronato reclamados de los que fue absuelta la demandada por esta causa.

d) El Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Zaragoza, en el juicio de cognición núm. 973/95, seguido contra don Francisco Javier Guelbenzu Morte, dictó Sentencia el 12 de junio de 1996 en la que estimó la demanda y condenó al demandado a pagar al actor la cantidad reclamada de 292.000 pesetas más los intereses legales y las costas. Interpuesto recurso de apelación por el demandado, la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza (rollo núm. 396/96), dictó Sentencia el 13 de noviembre de 1996 (contra la que se dirige el recurso de amparo núm. 4529/96), en la que estimó el recurso y revocando la Sentencia apelada absolvió en la instancia al demandado-apelante sin entrar a conocer del fondo del pleito, al apreciar la excepción de incompetencia de jurisdicción.

2. En síntesis, en los tres recursos acumulados la Corporación demandante funda la queja de amparo en que las Sentencias impugnadas han vulnerado los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y al juez predeterminado por la ley reconocidos en el art. 24.1 y 2 CE. En primer término, el Colegio recurrente precisa que, a diferencia de las Cámaras de Comercio y los Colegios de Arquitectos, los Colegios de Médicos carecen de poder para el cobro de las deudas de sus miembros mediante la vía de apremio, por lo que aquel cobro ha de hacerse mediante la tutela de los jueces, y dado que la negativa del colegiado al pago en forma alguna puede calificarse de «acto administrativo» no era posible, conforme a los arts. 1 a 6 LJCA (de 1956) y 74 LOPJ, que el Colegio reclamara el pago ante los Tribunales de lo contencioso-administrativo. Por otro lado, alega el Colegio recurrente, la posibilidad de sanción colegial al médico moroso en el pago de sus cuotas colegiales (conforme al art. 51 del Real Decreto 1018/1980) se limitaría al ámbito sancionatorio, por lo que la revisabilidad de la eventual sanción por la jurisdicción contenciosa no sería una vía para exigir el pago de la deuda. Para la recurrente, la desestimación de su pretensión (en la que se reclamaba a los demandados las cuotas, recargos y demás conceptos colegiales a que venían obligados en su condición de médicos), por considerar la Audiencia Provincial que la jurisdicción civil no es la competente para conocer de esta pretensión, y que corresponde al orden de la jurisdicción contencioso-administrativa, supone, en primer lugar, la lesión del derecho al juez predeterminado por la ley pues, al no poder conceptuarse la negativa de los demandados a pagar voluntariamente las cargas colegiales como una actuación administrativa, no es posible acudir para exigir su pago a los Tribunales de lo contencioso-administrativo, por lo que al no existir un cauce específico para ello, es obligado residenciar esta pretensión ante los Tribunales del orden civil, a los que, con arreglo al art. 85.10 LOPJ, la ley les atribuye su conocimiento.

Finalmente, entiende el Colegio recurrente que la decisión de la Audiencia, remitiendo la reclamación de las cuotas colegiales a los Tribunales de lo contencioso-administrativo, ante los que no es posible formular esta pretensión, supone una infracción del art. 85.1 LOPJ, que en la medida en que impide al demandante el acceso a los órganos judiciales para hacer valer su legítimo derecho a cobrar lo que le es debido, le causa indefensión e infringe el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE. Menciona aquí el Colegio recurrente las SSTC 101/1989; 169/1990; 154/1991; 171/1994 y 32/1994. Se añade en la demanda de amparo que en la STC 283/1988 el Tribunal aceptó —siquiera tangencialmente— que las obligaciones de los colegiados eran exigibles ante los órganos de la jurisdicción civil.

3. Por sendas providencias de 10 de marzo de 1997 (dictadas en los recursos núms. 4083/96 y 4529/96) se acordó abrir el trámite del art. 50.3 LOTC a fin de que la Corporación recurrente y el Ministerio Fiscal, en el plazo común de diez días, pudieran formular las alegaciones que estimasen pertinente en relación con la posible existencia de los motivos de inadmisión consistentes en la manifiesta carencia de contenido constitucional de la demanda [art. 50.1.c) LOTC]. Por otra providencia de 10 de marzo de 1997 se acordó abrir el trámite del art. 50.3 LOTC en relación con dos posibles causas de inadmisión: la ya indicada del art. 50.1 c) LOTC y la falta de agotamiento de la vía judicial previa al amparo constitucional [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 a), LOTC].

4. Por tres escritos registrados el 20 de marzo de 1997 la Corporación demandante alegó que la vía judicial ordinaria estaba agotada. De una parte, porque al haberse dictado las Sentencias impugnadas en cada uno de los recursos de amparo formulados en un juicio de cognición, no son susceptibles de recurso de casación. Y de otra parte, porque los recursos utilizables de que habla el art. 44.1 a) LOTC, no son todos los legalmente utilizables, sino sólo aquellos cuya exigibilidad sea razonable y posible, pues no puede exigirse a la parte la carga excesiva de intentar cualquier clase de recurso, aunque sea inviable procesalmente o de dudosa prosperabilidad (STC 126/1991). En este sentido, se aporta copia del Auto de 29 de octubre de 1996 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el que frente a un recurso formulado por la Corporación recurrente contra otro médico, en reclamación de las cuotas colegiales impugnadas, la Sala inadmite el recurso contencioso-administrativo razonando que, de conformidad con lo preceptuado en los arts. 9.4 y 24 LOPJ y 1.1 LJCA, tal orden jurisdiccional conocerá única y exclusivamente de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de la Administración pública sujetos al Derecho administrativo, y que en la demanda no se pretende la revisión de acto administrativo alguno, cuya conformidad a Derecho resulte cuestionada, sino que se acciona contra un particular pretendiéndose su condena al pago de las cuotas colegiales adeudadas, afirmándose expresamente (fundamento jurídico 4 de dicho Auto) que: «El hecho de que la Audiencia Provincial de Zaragoza acogiese la excepción de incompetencia de jurisdicción aducida por el demandado en dichos autos de juicio de cognición, y no entrare a resolver sobre la acción de reclamación de cantidad formulada por el Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza, no faculta a éste para promover el presente recurso contencioso-administrativo. La consecuencia de tal pronunciamiento firme del orden civil no es otra, tal como ya se viene a señalar tácitamente en el fundamento jurídico quinto de dicha Sentencia, que la necesidad de que por el mentado Colegio Oficial se lleven a cabo los pertinentes actos administrativos en orden a la exacción del importe de las cuotas colegiales adeudadas por el facultativo demandado en dicho proceso, actuación en la que podría, entonces sí, llegar a formularse recurso ante este orden jurisdiccional contra tales actos por quien tuviera la condición de interesado». El citado Auto fue recurrido en súplica por la Corporación recurrente, siendo desestimado por otro de 28 de noviembre de 1996 en el que se confirma la inadmisión del recurso ante «la carencia de acto administrativo previo que se someta a la función revisora de esta jurisdicción».

En atención a estos antecedentes, concluye la parte recurrente que no cabe exigir el planteamiento de la vía contencioso-administrativa antes de acudir al amparo

constitucional, dada la manifiesta y razonada inviabilidad de dicha vía para obtener la satisfacción de la pretensión ejercitada.

Asimismo, se alega que las demandas de amparo no carecen de contenido constitucional al haberse producido las lesiones de los derechos fundamentales denunciadas, pues, en definitiva, las Sentencias que se impugnan niegan a la Corporación recurrente la posibilidad de cobrar los créditos que les adeudan sus colegiados, si éstos no los pagan voluntariamente, al ser inviable la vía contencioso-administrativa para ejercitar tal pretensión contra un particular.

5. Por escritos registrados el 10 de abril de 1997 el Ministerio Fiscal interesa la inadmisión de las tres demandas de amparo por entender que carecen de contenido que justifique una decisión en forma de Sentencia. Considera que la Audiencia Provincial fundamentó la excepción de incompetencia de la jurisdicción civil en el carácter público del Colegio profesional, lo que determina que la pretensión se encauce por vía contencioso-administrativa y no civil y esta decisión —añade el Ministerio Fiscal— puede ser discutida en términos de legalidad ordinaria, pero en cuanto está razonada y da respuesta a la pretensión ejercitada excluye la lesión de los derechos fundamentales invocados.

6. Por providencias de 27 de mayo de 1997 (en los recursos núms. 4083/96 y 4529/96), y de 24 de noviembre de 1997 se acordó admitir a trámite los recursos de amparo objeto de la presente Sentencia y, de conformidad con el art. 51 LOTC, se acordó requerir a los Juzgados y a la Audiencia de procedencia para que remitieran testimonio de los respectivos juicios de cognición y rollos de apelación, interesando al propio tiempo el emplazamiento de cuantos fueran parte en los procesos judiciales antecedentes, con excepción de la recurrente, para que pudieran comparecer en los respectivos recursos de amparo en el plazo de diez días.

7. Por dos providencias de 16 de febrero de 1998, se acordó tener por parte en los respectivos recursos de amparo al Procurador Sr. Velasco Muñoz-Cuéllar en nombre de don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte (recurso núm. 2011/96) y de doña María Rosa Magallón Botaya (recurso núm. 4083/96), y dar vista de las actuaciones recibidas a la recurrente, a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de veinte días, pudieran presentar las alegaciones que estimaran procedentes. En la providencia dictada en el recurso núm. 2011/96 se planteó a las partes y al Ministerio Fiscal, para alegaciones, la posible acumulación de aquel recurso a los núms. 4083/96 y 4529/96. En la providencia dictada en el recurso núm. 4529/96 se planteó también la posible acumulación de aquel recurso al del núm. 2011/96.

8. Por providencia de 16 de febrero de 1998, la Sección concedió a las partes del recurso núm. 4529/96 y al Ministerio Fiscal un plazo de diez días para alegaciones en relación con la posible acumulación de aquel recurso al de núm. 2011/96. El Colegio Oficial recurrente (por escrito registrado el 27 de febrero de 1998) y el Ministerio Fiscal (por escrito registrado el 5 de marzo de 1998) expresaron su conformidad con la acumulación.

9. Por escrito registrado el 23 de julio de 1997 (recurso núm. 4529/96) y dos escritos registrados el 27 de febrero de 1997 (recursos núms. 2011/96 y 4083/96), la Corporación recurrente formuló sus alegaciones en las que primeramente solicita la acumu-

lación de los recursos de amparo. Alega que en virtud de la doble naturaleza público-privada de los Colegios profesionales, la fijación de las cuotas colegiales sí pertenece al ámbito administrativo. Se trata de un acuerdo tomado por la Asamblea de Colegiados o por la Junta Directiva, frente a la cual caben los recursos ordinarios en sede administrativa y contencioso-administrativa. Ahora bien, la recaudación de esas cuotas, cuyo importe fue fijado en virtud de resolución administrativa, ya sale de esa esfera para convertirse en lo que realmente es: un crédito que ostenta la Corporación contra un determinado colegiado, que tiene naturaleza genuinamente obligacional y por tanto reclamable en el ámbito civil. En suma, se producen las lesiones de los derechos fundamentales denunciadas porque con las decisiones judiciales recurridas se llega al absurdo de que dicho crédito no puede cobrarse ni en la vía civil ni en la contencioso-administrativa.

En contestación a las alegaciones del Ministerio Fiscal se afirma que el Colegio demandante ha realizado todos los actos administrativos pertinentes. Con lo que, salvo que los impugne el colegiado afectado, la Corporación actora no puede ya hacer más. Pero si una vez firme el acuerdo colegial en el que se fija la deuda del colegiado, éste no la paga voluntariamente, la recurrente queda imposibilitada para poder reclamar en la vía judicial su crédito contra el colegiado moroso, al no poderlo hacer ni en la vía civil ni en la contencioso-administrativa.

10. Por sendos escritos registrados en este Tribunal el 14 de marzo de 1998, don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte y doña María-Rosa Magallón Botaya se oponen e impugnan los recursos de amparo en que respectivamente son parte y tras someterse a lo que la Sala establezca sobre la acumulación de los recursos, entienden que la demanda carece de contenido dada la inexistencia de las vulneraciones de la tutela judicial efectiva y del juez predeterminado por la ley:

a) Se afirma, en primer lugar, que la declaración de incompetencia de la jurisdicción civil que se contiene en las Sentencias recurridas no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, puesto que no está impidiendo que la actora acuda a la jurisdicción contencioso-administrativa para hacer valer sus pretensiones; se cita al efecto otra Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza, de 20 de septiembre de 1996, en la que expresamente se considera competente para la exigencia de cuotas colegiales a la jurisdicción contencioso-administrativa. El Colegio demandante habría recibido una resolución motivada que no vulnera el art. 24.1 CE (SSTC 210/1994; 40/1996; 101/1997). Es más, si el orden contencioso-administrativo también se declarara incompetente aún quedaría la posibilidad de instar un conflicto negativo de competencias (STC 112/1986).

b) Respecto a la lesión del derecho al juez predeterminado por la ley, el contenido de este derecho, como señala, entre otras, la STC 6/1997, es definido en lo sustancial como una garantía de que el órgano judicial llamado a conocer del proceso haya sido previamente creado por ley, que esté investido de jurisdicción y competencia antes del hecho que motive su actuación y, finalmente, que su régimen orgánico y procesal no permita ser calificado de especial o excepcional. Además, la STC 175/1997 afirma que el contenido de este derecho fundamental no ampara litigios competenciales sobre cuál sea el juez ordinario que deba pronunciarse sobre un asunto concreto, por lo que tampoco comprende el derecho a que las normas sobre competencia de los Tribunales se interpreten de una determinada forma o en un determinado sentido.

11. Por escritos registrados el 5 de septiembre de 1997 y los días 5 y 17 de marzo de 1998, el Ministerio Fiscal formuló alegaciones en los tres recursos de amparo e interesó su acumulación, por ser la recurrente la misma persona jurídica y por la notable similitud de lo discutido en ellos. Respecto del fondo, el Ministerio Fiscal solicitó la denegación del amparo. Los argumentos vienen expuestos en las alegaciones formuladas en el recurso núm. 4529/96; a estas alegaciones se remiten las formuladas en los recursos núm. 2011/96 y 4083/96. La oposición al otorgamiento del amparo se fundamenta como sigue:

a) Por lo que se refiere al derecho al juez predeterminado por la ley, el Ministerio Fiscal considera que esta invocación es meramente retórica. Excluido el conocimiento del asunto por una jurisdicción especial, o por un Juez *ad cassum*, estaríamos ante la aplicación de las leyes que asignan competencias a los distintos órganos judiciales, cuestión esta de legalidad ordinaria y ajena al derecho fundamental invocado. Cita aquí el Ministerio Fiscal los AATC 338/1988; 391/1988; 33/1989 y 262/1994.

b) También la invocación del art. 24.1 CE sería rechazable, a juicio del Ministerio Fiscal. Dos son, en síntesis, los argumentos. Primero, que la excepción de falta de jurisdicción se encuentra debidamente motivada, tanto por referencia a otras Sentencias anteriores de la misma Audiencia Provincial, como por la alusión al carácter eminentemente público de los Colegios profesionales, o por el seguimiento de la doctrina emanada de la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1986. Admite el Ministerio Fiscal que la incompetencia de jurisdicción pudiera ser discutible en el plano de la legalidad ordinaria, pero en ningún caso sería determinante de una infracción del art. 24.1 CE. El segundo argumento consiste en que no se ha impedido de forma definitiva un acceso a la jurisdicción, pues queda abierto el orden contencioso-administrativo. A juicio del Ministerio Fiscal, el orden contencioso-administrativo era accesible al Colegio recurrente, si bien para ello debía existir un previo acto administrativo objeto de la revisión contenciosa. El hecho de que un Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza, de 29 de octubre, hubiera inadmitido otra reclamación del mismo Colegio no permitiría excluir que, mediando una previa resolución administrativa, la Sala hubiera desplegado su jurisdicción revisora.

12. Por Auto de 30 de marzo de 1998 la Sala acordó, al amparo del art. 83 LOTC, la acumulación de los recursos 4083/96 y 4529/96 al recurso 2011/96, al apreciarse la identidad entre el objeto de los tres recursos y la argumentación en que se apoyan las pretensiones procesales, del mismo recurrente.

13. Por providencia de 3 de mayo de 2001 se fijó para la deliberación y fallo del presente recurso el día 7 del mismo mes y año, trámite que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

1. En los tres recursos de amparo acumulados, el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza invoca los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y al juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 CE). Estos derechos habrían sido vulnerados en las cuatro Sentencias mencionadas en el encabezamiento: una del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, lue-

go confirmada en apelación por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza; y dos de la Sección Quinta de la misma Audiencia de Zaragoza, revocatorias de sendas Sentencias de primera instancia. Todas las Sentencias impugnadas apreciaron falta de jurisdicción de los órganos judiciales del orden civil para atender las reclamaciones de pago de cuotas colegiales formulada por una Corporación de Derecho público, como es el Colegio de Médicos de Zaragoza. A juicio del Colegio demandante, aquella declaración de falta de jurisdicción no vendría compensada por un eventual acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, dada la limitación de este orden jurisdiccional a conocer sobre las pretensiones deducidas en relación con actos administrativos, siendo así que los casos litigiosos derivaban del impago de deudas colegiales por parte de varios médicos, por lo que no habría acto administrativo alguno impugnado. El Ministerio Fiscal se ha opuesto al otorgamiento del amparo: en primer término, porque de la apreciación motivada de falta de jurisdicción no resultaría, por sí, infracción alguna del art. 24.1 CE; y en segundo lugar, porque no se dan las circunstancias que la jurisprudencia constitucional señala como identificativas de una lesión del derecho al juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 CE). Por su parte, don Manuel Ángel Antoñanzas Lombarte y doña María Rosa Magallón Botaya también se han opuesto a la pretensión de amparo, con argumentos similares a los del Ministerio Fiscal, y haciendo hincapié en que el Colegio recurrente tenía abierto el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa y, en defecto de ésta, a un conflicto negativo de competencia.

2. El Colegio profesional demandante aduce, en primer término, la lesión de su derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la ley ex art. 24.2 CE. A este respecto debemos señalar, ante todo, que desde nuestra STC 47/1983, de 31 de mayo, FJ 2, venimos reiterando que el mencionado derecho constitucional exige, en primer término, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, además que ésta le haya investido de jurisdicción y de competencia con anterioridad al hecho o actuación determinantes del proceso y, finalmente, que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional. Pues bien, los litigios civiles de reclamación de cantidad que están en el origen de este amparo fueron decididos mediante sentencia, por órganos jurisdiccionales del orden civil (Juzgados de Primera Instancia y las correspondientes Secciones de la Audiencia Provincial de Zaragoza), cuyo carácter de órganos judiciales ordinarios no sólo no se pone en tela de juicio sino que es premisa aceptada por el propio Colegio de Médicos demandante. De forma similar al supuesto de la STC 49/1983, de 1 de junio, y al del ATC 338/1988, de 16 de marzo, no estamos aquí ante el ejercicio de la función jurisdiccional por órganos judiciales especiales, frente a los cuales pudiera oponerse la necesaria cognición del litigio por otro Juez o Tribunal. Estamos, propiamente, ante Sentencias firmes pronunciadas por los órganos de la jurisdicción civil que, para la propia Corporación pública demandante, son el juez ordinario que tiene atribuida jurisdicción y competencia para decidir, previo el examen sobre el fondo, acerca de la pretensión por aquélla ejercitada. El problema se reconduce, por tanto, a si las mencionadas Sentencias al declarar la falta de jurisdicción del orden civil, en la forma en que emitieron dicho pronunciamiento, han vulnerado o no el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, garantizado por el art. 24.1 de nuestra Constitución.

3. El Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza alega también la lesión del derecho a acceder a la jurisdicción, garantizado por el art. 24.1 CE. A juicio del Colegio recurrente, las Sentencias impugnadas, al apreciar la falta de jurisdicción del orden civil, habrían omitido de forma errónea e irrazonable una resolución de fondo sobre el litigio. El Ministerio Fiscal considera que, estando motivada la excepción de falta de jurisdicción del orden civil, y siendo posible el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, no se puede apreciar lesión alguna del derecho garantizado por el art. 24.1 CE; a la misma conclusión llegan las otras partes personadas. No hay discrepancia de las partes sobre el contenido de las Sentencias impugnadas: en todas ellas se aprecia falta de jurisdicción de los distintos órganos judiciales civiles y por tal motivo dejan imprejudgadas las pretensiones del Colegio profesional, bien como demandante en primera instancia, bien como apelante, bien como parte apelada. Esto es, la apreciación de falta de jurisdicción determina, en todos los casos, que las pretensiones de condena al pago de las cuotas colegiales hayan quedado privadas de un juicio de fondo en el orden jurisdiccional civil, bien desde la primera instancia (como ocurre en el caso del recurso núm. 2011/96), bien de forma sobrevenida, al revocarse en apelación las Sentencias de instancia (como en los recursos núms. 4083/96 y 4529/96). Tampoco hay controversia sobre que las Sentencias impugnadas remiten —implícita o explícitamente— a la jurisdicción contencioso-administrativa, sin que en ningún caso el Colegio recurrente haya acudido a los órganos de aquel orden jurisdiccional. Identificados los contornos de este proceso constitucional de amparo, a este Tribunal corresponde enjuiciar si la apreciación de falta de jurisdicción en el orden civil, no seguida del ejercicio de la pretensión ante el orden contencioso-administrativo, infringe el art. 24.1 CE.

4. Debemos comenzar por precisar que la apreciación de falta de jurisdicción, incluso de oficio, no supone por sí misma una infracción del art. 24.1 CE (entre otras, SSTC 49/1983, de 1 de junio, FJ 7; 112/1986, de 30 de septiembre, FJ 2; 17/1999, de 22 de febrero, FJ 3; 92/1999, de 26 de mayo, FJ 5). Más aún, el ordenamiento jurídico contempla este supuesto como una circunstancia procesal ordinaria, y en la actualidad encauza su solución por medio del art. 9.6 LOPJ. Este precepto exige al órgano judicial que se considere falto de jurisdicción la indicación del concreto orden jurisdiccional que se estima competente, indicación ésta necesaria para el efectivo disfrute del derecho a la tutela judicial efectiva, según hemos señalado en nuestras SSTC 43/1984, de 26 de marzo, FJ 2; y 26/1991, de 11 de febrero, FJ 3. Además, si en el orden jurisdiccional remitido se aprecia también falta de jurisdicción, el art. 50.1 LOPJ prevé que la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo determine, previa interposición del denominado recurso por defecto de jurisdicción, el orden jurisdiccional que necesariamente debe conocer del asunto. La previsión legal de este recurso especial muestra, precisamente, que el litigio deberá resolverse en alguno de los órdenes jurisdiccionales relacionados en el art. 9 LOPJ. Fácilmente se llega a la conclusión de que tanto la posible remisión de un asunto a otro orden jurisdiccional (art. 9.6 LOPJ) como el recurso por defecto de jurisdicción (art. 50.1 LOPJ) sirven —de forma sucesiva— a un mismo fin: allanar los posibles óbices de procedibilidad a fin de que el órgano judicial competente resuelva sobre el fondo del litigio. Esto es, aquellos remedios procesales sirven, precisamente, para asegurar el disfrute del derecho a la tutela judicial efectiva. Sólo una vez agotados aquellos remedios proce-

sales, y persistiendo la omisión de un juicio de fondo por apreciarse falta de jurisdicción, podremos identificar una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva. Únicamente cuando, aun agotados los remedios procesales descritos, se llegase a una situación «sin salida», según expresión de nuestra STC 26/1991, FJ 3, podremos concluir que se ha privado a las partes de la tutela judicial efectiva que garantiza el art. 24.1 CE.

5. Con distintas formulaciones, las Sentencias impugnadas consideran que el asunto litigioso no es de los definidos en el art. 9.2 LOPJ, por lo que queda fuera de la competencia propia de la jurisdicción civil. En todas las Sentencias impugnadas se hace referencia al carácter público del Colegio de Médicos, en tanto que Corporación de Derecho público regulada en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales (modificada por Ley 74/1978, de 26 de diciembre, y por la reciente Ley 7/1997, de 14 de abril); y de esta premisa se sigue, con más o menos fundamentación y claridad, que no corresponde al orden jurisdiccional civil conocer de las pretensiones de condena al pago de las cuotas corporativas adeudadas por los médicos a su Colegio. Todas las Sentencias impugnadas remiten, de forma implícita o explícita, a la jurisdicción contencioso-administrativa. En unos casos se identifica expresamente a ese orden jurisdiccional (Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm.13 de Zaragoza, de 2 de enero de 1996; y Sentencias de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, de 15 de octubre de 1996 y 13 de noviembre de 1996); en la Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza, de 9 de abril de 1996, la remisión a la jurisdicción contencioso-administrativa es implícita. Lo relevante ahora es que, dictadas aquellas Sentencias, el Colegio recurrente no se dirigió al orden jurisdiccional contencioso-administrativo con la pretensión de condena al pago de las cuotas colegiales adeudadas. De tal manera que no pudo haber pronunciamiento alguno en este orden jurisdiccional: ni sobre el fondo del asunto, ni sobre el alcance de la propia jurisdicción; menos aún hubo ocasión para una resolución de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo. En suma, al Colegio recurrente se le negó un juicio de fondo en la jurisdicción civil, pero no en el orden contencioso-administrativo, al que remitían las Sentencias impugnadas. Como reiteradamente alega el Colegio profesional demandante, el conocimiento de los litigios por la jurisdicción contencioso-administrativa difícilmente resulta de los arts. 9.4 LOPJ y 1.1 LJCA, pues lo que se combate es el impago de deudas colegiales por particulares, no por una Administración pública. Pero de lo anterior no resulta, como pretende el Colegio demandante, que exista infracción del art. 24.1 CE antes de acudir a la jurisdicción contenciosa y antes, incluso, de que sobre un eventual conflicto negativo de competencia conociera la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo. La primera denegación de un juicio de fondo en el orden jurisdiccional civil no ha impedido por sí al Colegio de Médicos recurrente el enjuiciamiento en el orden contencioso-administrativo. Ni siquiera se ha puesto traba alguna a que, ante una eventual inhibición de este orden jurisdiccional, la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo determinase cuál de las jurisdicciones en eventual conflicto (la civil y la contencioso-administrativa) debiera conocer sobre el fondo del asunto. Pues bien, dado que el Colegio de Médicos de Zaragoza aún podía obtener un juicio de fondo sobre sus pretensiones —incluso en el orden civil, si así lo determinara la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo— en forma alguna

se puede concluir que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) de quien pide nuestro amparo.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a cuatro de junio de dos mil uno.—Pedro Cruz Villalón.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el Magistrado don Pablo García Manzano a la Sentencia dictada en los recursos de amparo núms. 2011/96 y acumulados, y al que se adhieren los Magistrados don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde

Lamento disentir de la mayoría que ha aprobado la Sentencia denegatoria del amparo. En mi criterio, el fallo debió ser estimatorio, y los fundamentos jurídicos, salvo los dos primeros que comparto, son los siguientes:

1. Debemos iniciar nuestro análisis examinando la fundamentación de las Sentencias impugnadas. Nos hallamos ante Sentencias que aprecian la inexistencia del presupuesto procesal de la jurisdicción del orden civil, si bien no identifican con propiedad el orden jurisdiccional competente, o contienen una remisión imprecisa a la jurisdicción contencioso-administrativa. En todas ellas late la idea —expuesta de forma expresa o inmanente— de que la forma jurídicamente correcta de exacción forzosa de las deudas colegiales debería ser la autotutela ejecutiva de la propia Corporación colegial, siempre que así lo permitiera la Ley. Conviene, al efecto de una mejor delimitación de la controversia, exponer en síntesis la ratio decidendi que condujo a las decisiones judiciales:

a) En la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, de 2 de enero de 1996 (impugnada en el recurso de amparo núm. 2011/96), se afirma expresamente que la reclamación forzosa del pago de las cuotas debidas ha de realizarse «si resulta jurídicamente procedente» conforme al principio de autotutela de la Administración ejecutiva; y más adelante en el mismo fundamento de Derecho quinto, se alude a la jurisdicción contencioso-administrativa como orden competente para revisar la corrección de la carga administrativa que se pretende ejecutar. Fácil es concluir, de la simple lectura de esta Sentencia, que el Juzgado de Primera Instancia no remite el litigio al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sino a la autotutela del propio Colegio, en tanto Corporación jurídico-pública; y también es fácil ver que la llamada a la jurisdicción contenciosa se hace para la eventual fiscalización de la actuación recaudatoria ejecutiva llevada a cabo por el Colegio de Médicos, fiscalización ésta que —lógicamente— sería instada por los médicos compelidos al pago, no por el Colegio ejecutante.

b) En la Sentencia de 9 de abril de 1996, de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza (impugnada en el recurso de amparo núm. 2011/96), se niega categóricamente la competencia del orden civil para la reclamación de las cuotas colegiales, en tanto obligaciones de carácter público. En la misma Sentencia se admite (fundamentos de Derecho cuarto y quinto), que la Ley no ha previsto instrumento alguno para la exacción forzosa de las cuotas colegiales, a diferencia de lo que ocurre con otras Corporaciones de Derecho público, como son las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, pero ello no obsta para afirmar la incompetencia del orden jurisdiccional civil para demandar el pago de aquellas obligaciones colegiales. En ningún momento afirma la Sentencia descrita que sea la jurisdicción contencioso-administrativa la competente para la reclamación del pago de la deuda. En dicha Sentencia no se identifica un orden jurisdiccional competente para la resolución del litigio: se aprecia la falta de jurisdicción en el orden civil y se menciona la inexistencia de un medio de exacción forzosa de las cuotas por la propia Corporación pública.

c) La Sentencia de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 15 de octubre de 1996 (impugnada en el recurso de amparo núm. 4083/96), fundamenta la incompetencia del orden jurisdiccional civil, pero no indica con precisión qué orden jurisdiccional sería competente para el conocimiento del asunto; desde luego, ninguna referencia expresa se hace a la jurisdicción contencioso-administrativa, y sólo por la cita de varias Sentencias del Tribunal Supremo se puede considerar que se considera competente al orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Ahora bien, de la lectura de las Sentencias citadas resulta lo siguiente: las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo citadas en el fundamento de Derecho tercero están referidas todas ellas a sanciones de suspensión o expulsión de colegiados por falta de pago de cuotas, no a la reclamación de deudas colegiales. En segundo lugar, la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1986, que erróneamente se data en el año 1996, efectivamente versó sobre una reclamación de deuda; pero no es un Colegio quien reclama el pago a un colegiado, sino que es un Consejo Superior de Colegios Oficiales (de Titulares Mercantiles de España) el que reclama el pago de cantidades debidas por otra Corporación pública colegial (el Instituto de Censores Jurados de Cuentas): es decir, una Corporación pública cuestiona la actuación administrativa de otra Corporación pública. Es claro, entonces, que en aquel litigio se partía de una actuación administrativa colegial (impago de deuda), cuya revisión expresamente se remitió por la Sala Primera del Tribunal Supremo al orden contencioso-administrativo.

d) Finalmente, la Sentencia de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 13 de noviembre de 1996 (impugnada en el recurso de amparo núm. 4529/96), indicaba expresamente que el asunto correspondía al orden jurisdiccional contencioso-administrativo. A esa conclusión llegaba por referencia a otra Sentencia de la misma Audiencia Provincial de 20 de septiembre de 1996, que a su vez citaba varias Sentencias del Tribunal Supremo (de 17 de febrero, 8 y 30 de abril de 1992; y de 30 de marzo de 1995), ninguna de las cuales versaba sobre reclamación de deudas colegiales, sino sobre suspensiones y expulsiones de colegiados por impago de cuotas, y sobre la fijación de la cuantía de las cuotas colegiales (en el caso de la Sentencia de 17 de febrero de 1992).

2. De lo expuesto resulta que ninguna de las Sentencias impugnadas contiene, más allá de las apariencias, una remisión precisa y rigurosa a la jurisdicción contencioso-administrativa. A veces ni siquiera se menciona a este orden jurisdiccional (como en la Sentencia de 9 de abril de 1996, de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza); otras veces se contiene una mención velada a dicha jurisdicción, citándose jurisprudencia que nada tiene que ver con la reclamación de deudas colegiales, sino con la impugnación de actos administrativos de los Colegios profesionales (así, las Sentencias de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, de 15 de octubre y 13 de noviembre de 1996). Finalmente, la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, de 2 de enero de 1996, expresamente se refiere a la exacción forzosa por el propio Colegio, mencionándose a la jurisdicción contencioso-administrativa sólo para la revisión de las exacciones que directamente ejecute el Colegio. Más allá de las distintas formas de argumentar, todas las Sentencias tienen en común el dato de que a la apreciación de la falta de jurisdicción del orden civil sigue bien una remisión imprecisa al orden contencioso-administrativo, bien una remisión a la autotutela de la Corporación profesional. Incluso en los casos en que las Sentencias aluden a la jurisdicción contencioso-administrativa explícita o implícitamente consideran que ha de preceder algún acto o actuación administrativa colegial recurrible. Lo expuesto hasta aquí es relevante en dos aspectos: en lo que concierne al agotamiento de la vía judicial previa al amparo constitucional, por un lado, y en lo que respecta a la alegada vulneración del derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE), por otro. A esta dos cuestiones se dedican los fundamentos siguientes.

3. Así centrados los términos de la queja, hemos de detenernos en la cuestión relativa al agotamiento de la vía judicial previa al amparo constitucional, a lo que se hace referencia, siquiera de forma incidental, en el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal y en los de las otras dos partes personadas. No cabe duda de que la vía judicial previa al amparo constitucional quedó concluida mediante las Sentencias dictadas por las distintas Secciones de la Audiencia Provincial, tanto en el caso en que la Sección Segunda confirmó en apelación la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia (recurso de amparo núm. 2011/96), como en aquellos otros en que revocó las Sentencias de instancia (recursos de amparo núms. 4083/96 y 4529/96). No podemos aceptar, en este sentido, que el agotamiento de la vía judicial previa al amparo constitucional consistiera en un intento, manifiestamente infructuoso en tanto que vía inidónea, de reclamación de la deuda ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Tampoco podemos admitir que, en caso de una falta de jurisdicción apreciada por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, hubiera de interponerse el denominado recurso por defecto de jurisdicción, que encauzase un eventual conflicto de competencias negativo a resolver por la Sala Especial de Conflictos del Tribunal Supremo (art. 50 LOPJ y preceptos concordantes).

En efecto, en el caso enjuiciado es claro que sin previo acto o actuación de una Administración pública era de todo punto inadecuado, conforme a los arts. 9.4 LOPJ y 1 LJCA, trabar un proceso contencioso-administrativo. El orden jurisdiccional contencioso-administrativo era así claramente inidóneo para que el Colegio profesional demandase a un colegiado el pago de sus cuotas corporativas insatisfechas. Ciertamente es que el Colegio recurrente podía imponer a los médicos colegiados sanciones

disciplinarias por impago de cuotas (conforme al art. 51 del Real Decreto 1018/1980), o intentar —al menos en hipótesis— la ejecución administrativa de tales deudas. Pero es claro que aquellas actuaciones administrativas no servían para residenciar en la jurisdicción contencioso-administrativa una reclamación de cantidad: primero, porque sólo mediante la impugnación del particular colegiado habría proceso contencioso; y segundo, porque el objeto del proceso ya no sería la reclamación de una deuda por el Colegio Oficial, sino las pretensiones deducidas por los particulares en relación con los actos administrativos impugnados. En suma, un hipotético acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa no puede ser tenida hoy, a los efectos del art. 44.1 a) LOTC, como vía judicial idónea para la reparación de las lesiones de derechos fundamentales que denuncia el Colegio recurrente. Más adelante volveremos sobre esta cuestión en un juicio de fondo sobre la alegada infracción del art. 24.1 CE.

Por otra parte, si la jurisdicción contencioso-administrativa no ofrecía al Colegio recurrente cauce procesal adecuado para ejercitar su reclamación del crédito, menos aún podemos aceptar que la vía judicial previa al amparo constitucional exigía la formulación del «recurso por defecto de jurisdicción», regulado en el art. 50 LOPJ. Debemos subrayar al respecto que sin el previo planteamiento del litigio ante la jurisdicción contencioso-administrativa —por lo demás inexigible, como hechos dicho antes—, la Sala Especial de Conflictos de Competencia no habría admitido el asunto, como claramente se razona en el Auto 2/1998, de 24 de febrero, de dicha Sala Especial. Reiteramos, por tanto, que tampoco el «recurso por defecto de jurisdicción» podía ser considerado remedio procesal idóneo y exigible para el agotamiento de la vía judicial previa al amparo constitucional, según lo prevenido por el art. 44.1 a) LOTC.

4. La queja sustancial que formula el Ilustre Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza consiste en la infracción del derecho a la tutela judicial efectiva ex art. 24.1 de la Constitución. A juicio del Colegio recurrente, las Sentencias impugnadas, al apreciar la falta de jurisdicción del orden civil, habrían omitido de forma errónea e irrazonable una resolución de fondo sobre el litigio. El Ministerio Fiscal considera que, estando motivada la excepción de falta de jurisdicción, y siendo posible el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, no se puede apreciar lesión alguna del derecho garantizado por el art. 24.1 CE; a la misma conclusión llegan las otras partes personadas. Las cuatro Sentencias impugnadas aprecian falta de jurisdicción de los distintos órganos judiciales civiles y por tal motivo dejan imprejuicadas las pretensiones del Colegio profesional, bien como demandante en primera instancia, bien como apelante, bien como parte apelada. Esto es, la apreciación de falta de jurisdicción determina, en todos los casos, que las pretensiones de condena al pago de las cuotas colegiales hayan quedado privadas de un juicio de fondo, bien desde la primera instancia (como ocurre en el caso del recurso núm. 2011/96), bien de forma sobrevinida, al revocarse en apelación las Sentencias de instancia (como en los recursos núms. 4083/96 y 4529/96).

5. Debemos comenzar por precisar que la apreciación de falta de jurisdicción, incluso de oficio, no supone por sí misma una infracción del art. 24.1 CE (entre otras, SSTC 49/1983, de 1 de junio, FJ 7; 112/1986, de 30 de septiembre, FJ 2; 17/1999, de 22 de febrero, FJ 3; 92/1999, de 26 de mayo, FJ 5). Mas aún, el Ordenamiento jurídico contempla este supuesto como

una circunstancia procesal ordinaria, y en la actualidad encauza su solución por medio del art. 9.6 LOPJ. Este precepto exige al órgano judicial que se considere falto de jurisdicción la indicación del concreto orden jurisdiccional que se estima competente, indicación ésta relevante para el efectivo disfrute del derecho a la tutela judicial efectiva, según hemos señalado en nuestras SSTC 43/1984, de 26 de marzo, FJ 2; y 26/1991, de 11 de febrero, FJ 3. Con todo, la exigencia de indicación expresa del orden jurisdiccional que se considera competente no agota la protección ex 24.1 CE ante declaraciones de falta de jurisdicción. Hemos de recordar que, conforme a una reiteradísima doctrina de este Tribunal, habrá lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) cuando la omisión de un juicio sobre el fondo del asunto se base en la falta de un presupuesto procesal necesario y la apreciación del órgano judicial resulte arbitraria, irrazonable, patentemente errónea en la apreciación de los hechos, o desproporcionadamente rigorista. Esta doctrina ha sido recogida, para un caso de falta de jurisdicción apreciada por el propio órgano judicial encargado de resolver, en la STC 28/1993, de 25 de enero, FJ 4. Hemos de comprobar, pues, si los órganos judiciales civiles remitieron la resolución de los litigios a otro orden jurisdiccional, y, en caso de que así procedieran, si la remisión efectuada pudiera ser tachada de irrazonable, patentemente errónea, arbitraria o desproporcionadamente rigorista, determinando así una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva que impetra el Colegio profesional demandante.

6. Con distintas formulaciones, las Sentencias impugnadas consideran que el asunto litigioso no es de los definidos en el art. 9.2 LOPJ, por lo que queda fuera de la competencia propia de la jurisdicción civil. Debemos destacar desde este momento que el art. 9.2 LOPJ define la competencia del orden jurisdiccional civil conforme a dos criterios, uno positivo y otro residual. En primer lugar, al orden jurisdiccional civil corresponden las «materias que le son propias»; también le incumbe conocer, de forma residual, de todas aquellas materias «que no estén atribuidas a otro orden jurisdiccional». Pues bien, en todas las Sentencias impugnadas se hace referencia al carácter público del Colegio de Médicos, en tanto que Corporación de Derecho público regulada en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales (modificada por Ley 74/1978, de 26 de diciembre, y por la reciente Ley 7/1997, de 14 de abril); y de esta premisa se sigue, con más o menos fundamentación, que no corresponde al orden jurisdiccional civil conocer de las pretensiones de condena al pago de las cuotas corporativas adeudadas por los médicos a su Colegio. Nada exige ahora que este Tribunal analice en detalle la naturaleza pública de los Colegios profesionales, ni tampoco es pertinente detenerse en la calificación de las cuotas colegiales: si son obligaciones de carácter público u obligaciones estrictamente «estatutarias» o colegiales, como en alguna ocasión se ha señalado en la doctrina. Pues aunque se aceptara que el pago de cuotas colegiales no fuera en sentido estricto «materia propia» del orden civil, de ahí no resultaría sin más la falta de jurisdicción de los órganos judiciales civiles. Sería necesario, además, que el litigio se hallase atribuido a algún otro orden jurisdiccional, pues sólo de esta forma sería posible, conforme al art. 9.2 LOPJ, excluir la jurisdicción del orden civil. Es en este punto donde debemos apreciar que las Sentencias impugnadas contienen una fundamentación que podemos calificar de irrazonable. Como ya se expuso más arriba, las Sentencias en cuestión o bien no mencionan expresamente la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, o la indicación de este orden es notoria-

mente imprecisa, apareciendo siempre una llamada expresa o implícita a la autotutela administrativa. Esta forma de apreciar la falta de jurisdicción del orden civil debe ser valorada a luz del art. 24.1 CE, en los términos que siguen.

7. Hemos de referirnos, en primer término, a las imprecisas remisiones a la jurisdicción contencioso-administrativa. De la simple lectura de los arts. 9.4 LOPJ y 1.1 LJCA resulta que el acceso a dicha jurisdicción sólo es posible mediando una actuación administrativa previa, que es la que se impugna y en relación con la cual se deducen las oportunas pretensiones procesales, de tal modo que sin acto o actuación administrativa previa no habría posibilidad de controversia a decidir por el orden contencioso-administrativo. Pues bien, eso es lo que ocurre en los casos litigiosos, donde el Colegio de Médicos se dirige contra el impago de cuotas debidas por varios colegiados, no contra actuación administrativa alguna. Cierto es que si el Colegio pretendiera el pago de lo adeudado por otra Corporación o Ente público podríamos hallarnos, como apreció la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1986, ante la impugnación de una actuación administrativa (la negativa al pago) residencial ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero nada de eso ocurre en los casos litigiosos, donde una Corporación pública pretende el pago de las cuotas colegiales debidas por varias personas físicas en su condición de médicos colegiados; de forma que la referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1986, contenida en las dos Sentencias de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, en forma alguna sirve para fundar la falta de jurisdicción del orden civil. Tampoco ponemos en duda que el Colegio de Médicos podría, conforme al art. 51 del Real Decreto 1018/1980 (Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial), acordar la suspensión profesional del colegiado moroso, y que impugnando este acto disciplinario colegial habría acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero repárase en que el acto así impugnado sería una sanción disciplinaria, no la negativa al pago de una deuda, y que las pretensiones procesales estarían referidas —lógicamente— a la sanción, no a la deuda primigenia. Y en fin, el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa sería en todo caso a iniciativa del colegiado deudor, como recurrente, no del Colegio profesional. No es preciso, pues, que nos detengamos más para alcanzar la siguiente conclusión: la remisión al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, consiguiente a la apreciación de falta de jurisdicción por el orden civil, es notoriamente irrazonable y por tanto incompatible con el art. 24.1 CE, en cuanto impide que la pretensión de cobro de la cuota o cuotas impagadas pueda ejercitarse ante algún orden jurisdiccional diverso del civil.

8. Según se expuso en el fundamento jurídico 2, en todas las Sentencias de que trae causa este amparo se contiene, al menos de forma implícita, una invocación a la autotutela administrativa propia del Colegio profesional demandante. Se intenta justificar así el pronunciamiento judicial de falta de jurisdicción en la titularidad y consiguiente disponibilidad, por el Colegio de Médicos de Zaragoza, de dicha potestad administrativa de ejecución forzosa de los actos administrativos colegiales, cuando éstos no son voluntariamente cumplidos por sus destinatarios, en este caso, los médicos colegiados obligados al pago de sus cuotas, derivadas del hecho de su incorporación forzosa a dicho Colegio para el ejercicio profesional.

No es tarea propia de este Tribunal, por ser materia de legalidad ordinaria, la determinación en este proceso constitucional de si los Colegios profesionales y, más en concreto, los Colegios de Médicos, tienen o no atribuida la potestad de ejecución forzosa de sus actos cuando éstos merezcan la consideración de actos administrativos, en tanto que dictados en el ejercicio de funciones públicas, ni tampoco, como premisa previa, la de si la exigencia de las cuotas colegiales impagadas tiene su origen y respaldo en un acto corporativo que deba calificarse como tal acto administrativo. Lo que nos corresponde ahora analizar, dado el ámbito de este proceso constitucional, es si las Sentencias impugnadas, al hacer invocación de esta prerrogativa pública de la ejecución forzosa colegial, han fundado de manera razonable su negativa a enjuiciar la pretensión del Colegio profesional en reclamación de cantidad por impago de cuotas de los colegios demandados, entendiendo que no corresponde su examen al orden jurisdiccional civil.

A este respecto cabe afirmar, en principio, que la posibilidad de recaudación en vía de ejecución forzosa administrativa (vía de apremio), por el propio Colegio de Médicos de Zaragoza, no aparece como claramente procedente. El propio Colegio profesional insiste en sus demandas de amparo en que carece de la potestad de ejecución forzosa y del privilegio de autotutela ejecutiva. Por otra parte, es un dato normativo incuestionable que tal potestad pública no le viene expresamente conferida ni por la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974, modificada por Ley 74/1978, de 26 de diciembre, y más recientemente por la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios profesionales), ni tampoco por la específica regulación de la Organización Médica Colegial, contenida en los Estatutos Generales de la misma, aprobados por Real Decreto 1018/1980, de 19 de mayo, a diferencia de lo que sucede en el caso de otras Corporaciones públicas, como las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, cuya Ley Básica 3/1993, de 22 de marzo, en su art. 14 atribuye a estas Corporaciones públicas la vía de apremio para proceder a la recaudación del recurso cameral permanente, así como en el caso de las Comunidades de usuarios del agua, a las que configuradas como Corporaciones de Derecho público por el art. 74.1 de la Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto, se les atribuye expresamente la vía administrativa de apremio para exigir las deudas por determinados gastos derivados de la administración y distribución de las aguas, conforme dispone el art. 75.4 de la mencionada Ley reguladora. Esta ausencia de expresa atribución legal de dicha prerrogativa de ejecución forzosa aparece también en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y se prolonga, en el ámbito de la legislación autonómica de los Colegios profesionales constituidos en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la regulación contenida en la Ley de las Cortes de Aragón 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales, siquiera esta norma autonómica sea posterior a la fecha en que fueron dictadas las Sentencias impugnadas en este amparo.

Siendo ello así, los pronunciamientos judiciales que cerraron el acceso a la jurisdicción civil debían fundar expresamente y de forma razonable, por qué el Colegio de Médicos de Zaragoza podía ejercitar, sin necesidad de acudir a la vía judicial, una prerrogativa pública como es la ejecución forzosa de sus créditos por cuotas colegiales no satisfechas. Solamente una respuesta de esta índole, expresa, razonada y razonable, hubiera hecho

compatible dicha falta de acceso a la jurisdicción con el respeto a la tutela judicial efectiva garantizada por el art. 24.1 de nuestra Constitución.

Pues bien, descendiendo a las respuestas individualizadas en las diversas Sentencias aquí impugnadas, en ninguna de ellas se fundamenta en los términos expuestos la hipotética potestad pública de ejecución forzosa colegial. Así, en la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza de 2 de enero de 1996, simplemente se hace referencia al «principio de autotutela», sin mayores precisiones ni fundamento legal alguno; en la Sentencia de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de 15 de octubre de 1996, se hace incluso una vaga mención a la posibilidad de que el Colegio «careciera de los elementos *ad hoc* (legales o físicos)» para la recaudación, pero sin que de ahí se extraigan más consecuencias; en la Sentencia de la Sección Quinta de 13 de noviembre de 1996 se hace cita de varias Sentencias en las que no era cuestión litigiosa el poder de recaudación ejecutiva de las cuotas colegiales, sino el carácter público o privado de las cuotas colegiales y la posibilidad de que una Corporación pública reclamase a otra Corporación pública ante la jurisdicción civil el pago de deudas, resoluciones todas ellas con las que en forma alguna resulta justificado un hipotético poder de recaudación ejecutiva del Colegio recurrente, después fiscalizable por la jurisdicción contenciosa. Por último, en la Sentencia de la Sección Segunda de 9 de abril de 1996, se duda abiertamente de la existencia de ese poder de ejecución administrativa, por no estar previsto expresamente en la Ley, aunque de ahí no se obtenga ninguna conclusión contraria a la apreciación de la propia falta de jurisdicción.

9. Pues bien, de lo que llevamos expuesto se infiere, de una parte, que la Corporación profesional demandante no podía tener acceso a una jurisdicción, como la contencioso-administrativa, no configurada por su propia estructura y función para enjuiciar y satisfacer pretensiones de reclamación frente a particulares como la ejercitada por el Colegio de Médicos de Zaragoza, y de otro lado, que éste no aparecía investido de la potestad pública de ejecución forzosa de sus créditos por cuotas colegiales impagadas, que le hubiera dispensado de impetrar la tutela de los Tribunales de la jurisdicción civil ordinaria. Estas circunstancias exigían de los órganos jurisdiccionales del orden civil, atendido lo dispuesto en el art. 9, apartados 2 y 6, LOPJ, que hubieran debido fundar y razonar la denegación del acceso a la jurisdicción, para evitar la consecuencia, contraria al art. 24.1 CE, de que el demandante, en este caso el Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza, se viera impedido de residenciar su pretensión ante los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción ordinaria, con quiebra de la primera y esencial vertiente del derecho a la tutela judicial efectiva, de permitir el acceso de todos los titulares de derechos e intereses legítimos a los órganos judiciales, para no dejar inefectivas sus reclamaciones o pretensiones cuando éstas no son voluntariamente cumplidas por los obligados jurídicamente a ello, produciéndose de tal modo un claro resultado de indefensión material y la quiebra del mencionado derecho fundamental, lo que ha de conducir al otorgamiento del amparo.

En consecuencia, el fallo debió de ser el siguiente: «Otorgar el amparo y, en consecuencia: 1.º Reconocer el derecho del Colegio Oficial de Médicos de Zaragoza a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). 2.º Anular la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza, de 2 de enero de 1996 (juicio de cognición

núm. 674/95) y la Sentencia de 9 de abril de 1996 de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Zaragoza (rollo de apelación civil núm. 123/96) con la consiguiente retroacción de actuaciones a fin de que el Juzgado de Primera Instancia núm. 13 de Zaragoza dicte nueva Sentencia, en la que no se aprecie la falta de jurisdicción. 3.º Anular la Sentencia de 15 de octubre de 1996 de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Zaragoza (rollo de apelación civil núm. 316/96), y la Sentencia de 13 de noviembre de 1996 de la misma Sección y (rollo de apelación civil núm. 396/96), con la consiguiente retroacción de actuaciones al momento anterior a dictarse Sentencia, para que dicten nuevas Sentencias en las que no se revoquen las de instancia por falta de jurisdicción del orden civil».

Madrid, a cuatro de junio de dos mil uno.—Pablo García Manzano.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

12754 *Sala Segunda. Sentencia 121/2001, de 4 de junio de 2001. Recurso de amparo 2877/96. Promovido por don José María Castro Ruiz por la sección sindical del Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA en Viva Air, S.A.), frente a las Sentencias de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo que desestimaron su demanda contra Iberia LAE, S.A., y la sección sindical del SEPLA en dicha empresa.*

Supuesta vulneración de la libertad sindical: acuerdo de eficacia limitada entre una empresa y la sección sindical en ella, que no constituye una injerencia en las funciones negociadoras de la sección del mismo sindicato en otra empresa del grupo.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijas y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2877/96, promovido por don José María Castro Ruiz, en calidad de jefe de la sección sindical del Sindicato Español de Pilotos de Líneas Aéreas (SEPLA en Viva Air, S.A.), representado por la Procuradora de los Tribunales doña Elisa Hurtado Pérez y asistido por el Abogado don Luis Enrique de la Villa Gil contra las Sentencias de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional de 18 de marzo de 1995 y de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 26 de abril de 1996, sobre tutela de libertad sindical. Ha intervenido Iberia, Líneas Aéreas de España, S.A., representada por el Procurador de los Tribunales don José Luis Pinto Marabotto y asistido del Letrado don Juan Antonio Sagardoy, así como el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal Allende, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 16 de julio de 1996 se interpuso el recurso de amparo

del que se ha hecho mérito en el encabezamiento, y en la demanda se nos cuenta que el 28 de diciembre de 1994 la sección sindical del SEPLA en Iberia LAE, S.A., y la representación legal de Iberia LAE, S.A., suscribieron un Acuerdo, llamado Plan de Viabilidad. El Acuerdo contenía cláusulas que no se refieren sólo a la carrera laboral o profesional de los pilotos de Iberia LAE, S.A., sino que se proyectan sobre la carrera de otros pilotos de otras sociedades mercantiles que, aun formando parte del Grupo Iberia LAE, S.A., tienen personalidad jurídica propia y diferenciada de Iberia LAE, S.A. En el Acuerdo se pactó la reabsorción por Iberia LAE, S.A., del trabajo cedido a Viva Air, S.A., y la dedicación de ésta al mercado «charter». Se concedía a los pilotos de Viva Air la facultad de optar entre seguir en dicha compañía o incorporarse al escalafón de Iberia LAE, S.A., previa extinción de sus contratos de trabajo. Incorporación que se produciría sin reconocerles antigüedad alguna en Iberia LAE, S.A., pero con el nivel salarial que les habría correspondido de haber prestado sus servicios en esta última compañía, y también establecía el Acuerdo que «las políticas que eventualmente pudiera la Dirección implantar en Aviaco deberán ser necesariamente negociadas con la sección sindical de SEPLA en Aviaco, sin que se pueda entender que el presente Acuerdo contiene dichas negociaciones».

Ante esta situación la sección sindical de SEPLA en Viva Air, S.A., esto es, la entidad ahora solicitante de amparo, así como treinta y cuatro pilotos, demandaron a Iberia LAE, S.A., y a la sección sindical de SEPLA en Iberia LAE, S.A., en procedimiento de tutela de libertad sindical. En la referida demanda se alegaba lesión del derecho de libertad sindical como consecuencia del pacto o acuerdo entre la dirección de la compañía Iberia LAE, S.A., y la sección sindical de Iberia del Sindicato de Pilotos (SEPLA), por considerar que éste había invadido ilegítimamente las funciones representativas para negociar de la sección sindical de Viva Air, S.A., del mismo sindicato de pilotos, y que había lesionado además los derechos de sindicación de los trabajadores de la empresa afiliados a la sección sindical de referencia. La demanda requería la aplicación de las consecuencias previstas para la salvaguardia del derecho fundamental, conforme al art. 12 LOLS y al art. 179.1 LPL; a saber, la declaración de nulidad radical del comportamiento antisindical para la efectividad de su cese inmediato, con reposición al momento anterior de producirse aquél y la reparación de todas las consecuencias derivadas de dicho acto lesivo.

2. Con fecha 18 de marzo de 1995 la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional (núm. 35/1995 y 36/1995, acumulados) dictó Sentencia desestimando la demanda, declarando que los demandados no vulneraron el derecho de libertad sindical de la sección sindical ni de los otros demandantes. Antes de entrar en el fondo la Sentencia desestimó las excepciones procesales opuestas. Una de tales excepciones era la de negar legitimación a la sección sindical demandante por pertenecer al mismo sindicato que la sección sindical demandada, por lo que se trataría de una cuestión interna del sindicato, y porque las secciones sindicales carecen de personalidad jurídica. La Audiencia Nacional rechaza el anterior planteamiento, toda vez que las secciones constituidas conforme al art. 8 LOLS están dotadas de las prerrogativas y facultades que el sindicato les acredite en sus Estatutos, mencionándose expresamente, en este sentido, los arts. 50 y 51 de los Estatutos del SEPLA. Añade la Sentencia que sería paradójico que Iberia