

**STC 123/1987, de 15 de julio (Sala 1.ª)**

**Recurso de amparo núm. 508/1986 (RA-663)**

Ponente: Magistrado don Luis Díez-Picazo y Ponce de León  
(*B. O. E.* de 29 de julio de 1987)

**Constitución: Art. 14 (Igualdad ante la ley).**

**Art. 22 (Derecho de asociación).**

**Art. 28.1 (Libertad sindical).**

**Art. 36 (Colegios profesionales). Estatuto General de la Abogacía.**

## COMENTARIO

### I. Acto impugnado

Recurso de amparo promovido por la «Agrupación de Abogados Jóvenes del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza» y otros, contra el Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, por el que se aprobó el Estatuto General de la Abogacía.

### II. Decisión del Tribunal Constitucional

Desestimar el recurso de amparo.

### III. Jurisprudencia

1. El artículo 2.1 del Estatuto de la Abogacía dice que «existirá un Colegio de Abogados en cada provincia» «y que tendrá competencia en su ámbito territorial y sede en su capital», añadiendo que «no se podrá ejercer la profesión sin previa incorporación al mismo». Los solicitantes del amparo entienden que la redacción de este precepto constituye una vulneración del principio de igualdad ante la ley (art. 14 CE) y que esta vulneración se produce respecto de los Abogados que no residen en la capital donde se asienta la correspondiente Audiencia Territorial y respecto de aquellos Abogados que no residen o no estén colegiados en la capital del Estado, donde se sitúan la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo.

La alegación no es acogida por el TC. La norma está articulada en términos de abstracción y de generalidad de los que no puede extraerse, dice el TC, discriminación. La circunscripción provincial, como ámbito de competencia de un Colegio profesional, es un criterio razonable que no produce ningún tipo de discriminación para nadie. En el Estatuto no hay una colegiación exclusiva en un solo Colegio; los Abogados pueden pertenecer a tantos Colegios como deseen.

La vulneración del principio de igualdad se quiere situar también en la no aplicación en forma igualitaria y correcta de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 77/249, de 22 de marzo, desarrollada mediante el Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, alegación que tampoco es acogida. El Real Decreto 607/1986 sólo permite a los Abogados de los países comunitarios ejercer en territorio español actividades ocasionales, concepto incompatible con el ejercicio habitual de la abogacía y que no se les permite por esta razón abrir despacho, ni utilizar el título profesional de Abogado [2].

2. Se impugna el artículo 64.3 del Estatuto de la Abogacía. Este precepto dice que «las agrupaciones de Abogados jóvenes, donde estén constituidas o se constituyan, actuarán subordinadas a la Junta de Gobierno, a las que corresponde autorizar sus Estatutos o las modificaciones de los mismos», añadiendo el precepto que las actuaciones o comunicaciones destinadas a trascender fuera del Colegio pasarán a través de las Juntas de Gobierno, que decidirán previamente su pertinencia.

Suponen los recurrentes que este precepto constituye una vulneración del principio de libertad asociativa reconocido en el artículo 22 de la Constitución.

La Constitución en su artículo 36 ha reconocido e institucionalizado las corporaciones de profesionales, conocidas con el nombre de Colegios, estableciendo respecto de ellos una reserva de ley y el mandato de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos. De acuerdo con la legislación vigente, se trata de corporaciones de Derecho público (STC 23/1984, de 20 de febrero; STC 76/1983, de 5 de agosto). El artículo 64.3 del Estatuto es una norma de organización interna de los Colegios, que regula la actuación, en el seno de la corporación, de determinados sectores de colegiados, sometiendo, como es lógico, esa actuación intracolegial a la organización general del Colegio e impidiendo, razonablemente, que puedan convertirse en un Colegio dentro de otro o sustituir total o parcialmente a éste. Por ello, la norma discutida no vulnera el derecho de asociación de los Abogados [3].

3. Atacan los recurrentes el apartado g) del artículo 113 del Estatuto General de la Abogacía, por considerar que dicho precepto viola el derecho de libre sindicación que reconoce el apartado 1.º del artículo 28.

Tampoco encuentra el TC en el precepto estatutario que se examina una violación del derecho de libertad sindical. A la vista de los artículos 28 y 36 de la Constitución, la colegiación para quienes ejercen profesiones tituladas no impide que puedan sindicarse, participando en la fundación de organizaciones sindicales o afiliándose a las ya existentes, sin perjuicio de que, en cuanto titulado, sea miembro de una corporación profesional [5].

## SENTENCIA

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

En el recurso de amparo núm. 508/1986, promovido por el Procurador don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación de la «Agrupación de Abogados Jóvenes del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza» y de don Pascual Agüelo Navarro, don Anselmo Loscertales Palomar, doña Teresa Claramunt Uriarte, don Miguel Angel Aragués Estragués, don Félix Azón Vilas y don Jaime Arenas Lafuente, asistidos del Letrado don Emilio Gastón Sanz, contra

el Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, por el que se aprobó el Estatuto General de la Abogacía.

Ha sido parte en el asunto el Consejo General de la Abogacía Española, representado por el Procurador don José Granados Weil y bajo la dirección del Letrado don Luis Martí Mingarro, el Letrado del Estado y el Ministerio Fiscal; ha sido ponente el Magistrado don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 16 de mayo de 1986, don Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, Procurador de los Tribunales, presentó en este Tribunal escrito de interposición de recurso de amparo constitucional, en nombre de sus ponderantes, quienes son, de una parte, la «Agrupación de Abogados Jóvenes del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza» y, de otra, don Pascual Agüelo Navarro, don Anselmo Loscertales Palomar, doña Teresa Claramunt Uriarte, don Miguel Angel Aragués Estragués, don Félix Azón Vilas y don Jaime Arenas Lafuente, diciendo impugnar determinados preceptos del Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, de aprobación del Estatuto General de la Abogacía, así como la Sentencia dictada por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo el día 1 de abril del año actual, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra las disposiciones reglamentarias que se recurren ahora.

2. Los hechos expuestos en la demanda de amparo pueden resumirse del modo siguiente:

a) Los hoy recurrentes interpusieron sendos recursos contencioso-administrativos (núms. 408.496 y 408.497) ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo contra el Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, pidiendo —como «impugnación específica», se dice ahora— la declaración de nulidad de los artículos 2.1, 64.3, 74 y 113.g) de dicho Estatuto General de la Abogacía. Se afirma también en la demanda que las disposiciones entonces invocadas fueron tanto normas con fuerza de ley (arts. 23, 26 y 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y artículo 47.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo), como disposiciones de rango constitucional.

b) Por Sentencia de 1 de abril de 1986, la Sala Cuarta del Tribunal Supremo desestimó los diversos recursos contenciosos —en su día acumulados—, previa desestimación —se dice— de las excepciones de inadmisibilidad formuladas por el Letrado del Estado y por el representante del Consejo General de la Abogacía.

3. La fundamentación en Derecho de la demanda de amparo puede resumirse como sigue:

a) Tras indicar los recurrentes que «la impugnación global» realizada contra el Real Decreto 2090/1982 ante la jurisdicción contencioso-administrativa no podrá reiterarse ahora plenamente, pues aquella se basó en la infracción por dicho Reglamento del principio de jerarquía normativa (art. 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado) y en la vulneración por el mismo Real Decreto de una disposición constitucional que, como el artículo 33, no podría fundamentar una demanda de amparo, se indica que, no obstante, «se plantea igualmente la posible inconstitucionalidad global del Decreto impugnado por si el Tribunal (...) entendiera que concurrían otros posibles motivos de vulneración de preceptos integra-

dos dentro de la regulación de los derechos fundamentales y libertades públicas».

b) En cuanto a lo que en la demanda se llaman «específicos motivos de inconstitucionalidad», en que habría incurrido el Real Decreto impugnado, se comienza aduciendo que su artículo 2.1 vulnera el principio de igualdad ante la Ley recogido en el artículo 14 de la Constitución. Se fundamenta este alegato en que dicho precepto reglamentario dispone que no se podrá ejercer la abogacía sin la previa incorporación al Colegio de Abogados de cada provincia con competencia en su ámbito territorial y con sede en su capital. Esta norma entraña «un trato discriminatorio respecto a los Abogados que no residan en la capital donde se asienta la correspondiente Audiencia Territorial, o respecto a aquellos que no residan y estén colegiados en la capital del Estado, donde se sitúa la Audiencia Nacional y el mismo Tribunal Supremo». Se añade a lo anterior que tal presunta vulneración del principio de igualdad es aún más evidente a partir de la incorporación de España a las Comunidades Europeas, al no aplicarse de forma «igualitaria y correcta» la directriz del Consejo de las Comunidades Europeas 77/249, de 22 de marzo, desarrollada por Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, de acuerdo con el cual se permite la prestación ocasional de servicios profesionales por parte de Abogados nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, en tanto que los Abogados españoles no ven facilitado su ejercicio profesional en provincia distinta a la de su residencia «salvo que asuman y acepten el obligado requisito de incorporación al Colegio que corresponda, previo pago de la pertinente cuota de inscripción al mismo». Viene así a pedir que se declare el derecho de todos los Letrados ejercientes en el territorio nacional para intervenir en primera instancia ante cualesquiera Juzgados y Tribunales, «particularmente ante los Tribunales que radican en Madrid y cuya competencia se extiende a todo el Estado español».

c) Se aduce, en segundo lugar, que el artículo 64.3 del Reglamento impugnado infringe el «principio de libertad de asociación» (art. 22 de la Constitución), «además de una nueva posible infracción del principio de igualdad (...) y del artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos». Se indica al respecto que la Sentencia de 1 de abril de 1986 no entró a resolver este extremo por entender entonces la Sala Cuarta del Tribunal Supremo que concurría, al formularlo, una «cuasi cosa juzgada» y que, de otra parte, no se argumentaban concretos motivos de impugnación por razones de legalidad, lo que —según se dice en la demanda— «permitiría dar por producidos los argumentos y conclusiones de la Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en fecha 7 de julio de 1983, resolviendo un proceso sumario de protección de los derechos fundamentales de la persona interpuesto por otras de las partes recurrentes, en el que mis representados ni comparecieron ni fueron parte».

Tras reiterar que dicha excepción de cosa juzgada no afecta a los demandantes actuales (citándose el artículo 1.252 del Código Civil), se pasa a fundamentar la lesión del derecho que se declara en el artículo 22 de la Norma fundamental, transcribiendo para ello los argumentos esgrimidos ante la Sala Cuarta del Tribunal Supremo. Viene a sostenerse, así, que en el artículo 64.3 del Real Decreto 2090/1982 se prohíbe que se constituyan «Agrupaciones de Abogados Jóvenes» al margen de los Colegios, de tal modo que «se está enmarcando obligatoriamente en los Colegios de Aboga-

dos a las Agrupaciones ya existentes en la fecha de entrada en vigor del Estatuto», lo que constituye la violación de derecho fundamental denunciada. Se dice que el artículo 22 de la Constitución y el artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos «amparan el derecho de los Abogados jóvenes a agruparse y el derecho a decidir si su Agrupación se insertará o no en el seno del Colegio correspondiente». Tras lo expuesto —y después de reiterar lo en su día alegado ante el Tribunal Supremo en contra de la subordinación dispuesta en el artículo 64.3 del Reglamento impugnado de las Agrupaciones de Abogados jóvenes respecto a las juntas de Gobierno de los Colegios respectivos— se concluye afirmando que la inconstitucionalidad de dicho precepto (art. 64.3) puede ponerse en relación con el artículo 113.g) del propio Estatuto, que es igualmente motivo de impugnación mediante el presente recurso de amparo constitucional.

d) Se afirma, en tercer lugar, que el artículo 74 del Real Decreto 2090/1982 vulnera el principio constitucional de igualdad (art. 14 de la Norma fundamental), lo que se produce por la exigencia de un mínimo de dos años de antigüedad para acceder a cualquier cargo de la Junta de Gobierno (a excepción del de Decano) y por «la variación de criterios en función del número de colegiados adscritos al Colegio correspondiente, lo que conlleva una discriminación en perjuicio de los Abogados pertenecientes a Colegios de grandes capitales».

e) Por último, se afirma que el artículo 113.g) del Estatuto General de la Abogacía contradice, de nuevo, el derecho de asociación (art. 22 de la Constitución), así como el derecho a la libre sindicación (art. 28 de la Norma fundamental). Tras observar, también aquí, que esta queja no fue resuelta por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo al apreciarse por el Tribunal que concurría en su planteamiento una «cuasi cosa juzgada», se reiteran las razones hechas en su día valer en el recurso contencioso-administrativo, reprochándose las referidas violaciones a lo prevenido en el citado apartado g) del artículo 113 del Real Decreto, según el cual «son faltas muy graves (...) la realización de actividades, constitución de asociaciones o pertenencia a éstas cuando tengan como fines o realicen funciones que sean propias de los Colegios o los interfieran en algún modo».

En virtud de todo ello, se pide que este Tribunal declare la nulidad del Real Decreto impugnado «o subsidiariamente de determinados preceptos de dicha disposición [arts. 2.1, 64.3, 74 y 113.g)] y que, como consecuencia, disponga la nulidad de la Sentencia de 1 de abril de 1986 de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, al vulnerarse en aquellos artículos los derechos fundamentales declarados en los artículos 12, 22, 24 y 28 de la Constitución.

4. Por providencia de 2 de julio de 1986, la Sección Segunda acordó admitir a trámite la demanda de amparo interpuesta por el Procurador señor Estévez Fernández-Novoa, en representación de los actores, contra el Decreto 2090/1982, de 24 de julio.

Igualmente, se acordó reclamar al Ministerio de Justicia las actuaciones que habían dado lugar al Decreto impugnado, así como a la Sala Cuarta del Tribunal Supremo los antecedentes que obrasen en su poder sobre los recursos 408.496 y 408.497. Se pedía, asimismo, a este órgano jurisdiccional que procediese al emplazamiento de quienes habían sido parte principal en los recursos contencioso-administrativos citados.

5. Por providencia de 24 de septiembre, se acordó acusar recibo de las actuaciones recibidas al Ministerio de Justicia y a la Sala Cuarta del Tribunal Supremo; tener por comparecido al Procurador señor Granados Weil, en nombre y representación del Consejo General de la Abogacía Española, y dar vista de las actuaciones por plazo común de veinte días a los demandantes, al Consejo General de la Abogacía Española, y dar vista de las actuaciones por plazo común de veinte días a los demandantes, al Consejo General de la Abogacía, al Ministerio Fiscal y al Letrado del Estado, a fin de que formularn las alegaciones que a sus derechos interesaran.

6. El Procurador señor Estévez Fernández-Novoa, en representación de los demandantes, presentó escrito el 17 de octubre de 1986, en el que insistía en los fundamentos expuestos en la demanda en defensa del recurso. Afirmaba que con posterioridad a la demanda había dictado el Tribunal Constitucional la Sentencia de 10 de abril de 1986, en la que se sostenía que era competencia del legislador decidir qué profesiones son y cuáles no tituladas. Consecuentemente, la regulación por vía de Decreto de una profesión titulada era una conculcación de la doctrina constitucional sentada en la Sentencia citada.

Se insiste en la infracción del principio de igualdad que supone la obligatoriedad de colegiación en el respectivo Colegio provincial para poder llevar a cabo actuaciones en cualquier punto del territorio español y muy específicamente en Madrid y capitales de Comunidades Autónomas, discriminación que se produce con los profesionales de los Colegios, a los que no se exige estos requisitos.

Por lo que hace a la impugnación de los artículos 64.3 y 113.g) del Estatuto de la Abogacía, considera el escrito de los recurrentes que la técnica que aplica el Tribunal Supremo al hablar de la cuasi excepción de cosa juzgada es defectuosa e inaplicable, insistiendo en los argumentos esgrimidos en el recurso contencioso-administrativo.

Termina suplicando que se dicte Sentencia otorgando al amparo solicitado y anulando la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo y los preceptos del Estatuto de la Abogacía impugnados.

7. Por escrito de 22 de octubre de 1986 el Consejo General de la Abogacía presentó escrito oponiéndose a la demanda y alegando que mediante el recurso de amparo se pretende convertir al Tribunal Constitucional en una tercera instancia para que revise el planteamiento efectuado por los Tribunales, así como la solución adoptada por éstos.

Por lo que se refiere a los motivos de impugnación articulados por la parte demandante, y en concreto la vulneración del principio de igualdad que supone, según ella, el carácter territorial de la adscripción a un colegio, razona el Consejo que la residencia es un hecho jurídicamente relevante en muchos aspectos de la vida y también en el ejercicio de la profesión de Abogado, lo que junto a la organización territorial de la Administración judicial determina que sea justificada la exigencia de la adscripción territorial. Además, la adscripción territorial no impide el que el ejercicio profesional pueda rebasar ese ámbito geográfico, bien por vía de recursos, o, en el campo penal, ante los Juzgados y Audiencia Nacional.

Por lo demás, la excepción a la territorialidad que se hace con los Abogados de los países de las Comunidades es irrelevante pues sólo tiene vigencia para la

prestación de «servicios ocasionales». En todos los países comunitarios se reconoce, de una u otra forma, el ámbito territorial que la disposición impugnada consagra.

Por lo que atañe a la impugnación del artículo 64.3 del Estatuto que establece la subordinación de las Agrupaciones de Abogados Jóvenes o las Juntas de Gobierno, considera el Consejo que son válidos, a efectos de reconocer la constitucionalidad de la norma, los argumentos expuestos al efecto por las Sentencias de 7 de julio de 1983 y 1 de abril de 1986 del Tribunal Supremo y la consideración de que se está en presencia de una norma de organización interna, que, en consecuencia, no cercena el derecho de asociación de los colegiados fuera del ámbito colegial.

Tampoco se infringe el derecho a la igualdad por la circunstancia de que la composición de la Junta de Gobierno se regule y gradúe en función de los años de ejercicio profesional a tenor de lo establecido en el artículo 74 del Estatuto impugnado. La ausencia de argumentos de los demandantes sobre el extremo analizado permite dejar resuelta la cuestión.

Por último y por lo que hace a la impugnación del artículo 113.g) del Estatuto, cree el Consejo que hay que entender que la doctrina de las Sentencias del Tribunal Supremo de 7 de junio de 1983 y de 1 de abril de 1986 sigue siendo aplicable, y, en definitiva, que lo prohibido son las actividades asociativas que se contrapongan o superpongan a las colegiales, siendo los colegiados, en el ámbito externo, absolutamente libres para establecer las asociaciones que tengan por conveniente.

En mérito a todo lo razonado se termina suplicando que se deniegue el amparo solicitado.

8. El Letrado del Estado, en el mismo trámite, formuló las siguientes alegaciones. En un plano general, señala que, pese a que la demanda se dirige frente a la Sentencia invocando el artículo 24.1 de la Constitución, no se ejercita una pretensión de amparo frente a ella, sino frente a los preceptos contenidos en los artículos 2.1, 64.3, 74 y 113.g) del Estatuto General de la Abogacía por supuestas infracciones de los artículos 14, 22 y 28.1 y 23.1 de la Constitución Española, lo que le hace aconsejable un análisis de los artículos 2.1 y 74 del Estatuto por un lado, y 64.3 y 113.g) por otro.

Por lo que hace al artículo 2.1 afirma que la impugnación de este precepto se efectúa con base en lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución y no de los artículos 22 y 28.1, por lo que queda, de este modo, al margen del recurso lo atinente a la colegiación obligatoria que no se cuestiona. Entrando en el análisis del precepto cree el Letrado del Estado que cabe hacer las siguientes agrupaciones de Abogados: los incorporados a un Colegio con sede en la capital de una Audiencia Territorial, los incorporados al Colegio de Madrid y los pertenecientes a otros Colegios. El precepto cuestionado, que habilita para el ejercicio profesional en el ámbito territorial a que se extiende el Colegio, obedece a un criterio organizativo, que toma en cuenta las peculiaridades territoriales de la organización judicial y, por consiguiente, posee una justificación suficiente; si además se prevén supuestos en los que son posibles excepciones, como en los casos de recursos, se hace preciso concluir que no se dan las violaciones constitucionales alegadas. Por último, el régimen previsto en el Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, dictado para la incorporación a nuestro ordenamiento de los contenidos de la Directiva 77/249, dado el carácter excepcional que supone, no puede servir de base, como tér-

mino de comparación, para justificar la infracción del principio de igualdad.

La impugnación del artículo 74, que exige cierto número de años de ejercicio profesional para acceder a los cargos de la Junta de Gobierno del Colegio, combinado con el número de colegiados ejercientes, se sustenta en una presunta vulneración del artículo 14 de la Constitución. Pero la exigencia del ejercicio temporal de la Abogacía persigue un equilibrio de experiencias en la Junta Colegial, lo que es deseable y constituye justificación suficiente de su vigencia. El que estas exigencias se atemperen al número de colegiados pretende facilitar la elección de la Junta de Gobierno, lo que otorga motivación suficiente a la norma cuestionada.

Por lo que hace a los preceptos contenidos en los artículos 64.3 y 113.g), que establecen la subordinación de las agrupaciones a la Junta de Gobierno, sancionando, en otro caso, las vulneraciones proporcionadas, el Letrado del Estado argumenta que no se alega ningún derecho fundamental como infringido, por lo que la vía de amparo no es el mecanismo adecuado para impugnar la Sentencia dictada, por lo que solicita la inadmisibilidad de este punto. Si se entendiese que la pretensión es procesalmente admisible, da por reproducidos los argumentos recogidos en las Sentencias del Tribunal Supremo que resuelven el problema debatido.

Termina suplicando que se dicte Sentencia no dando lugar al amparo pretendido.

9. Por su parte, el Ministerio Fiscal, mediante escrito de 20 de octubre de 1986, formuló las alegaciones a que se refería la providencia de 24 de septiembre de 1986, sosteniendo que la impugnación del Real Decreto 2090/1982, de 24 de julio, es doble: de una parte global, por infringir el principio de jerarquía normativa, y de otra de preceptos concretos: el 2.1 por violación del derecho de igualdad; el 64.3 por vulneración de los derechos de igualdad, asociación y libre expresión; el 74 por infracción del principio de igualdad, y el 113.g) por quebrantar los derechos de asociación y sindicación.

Hecho este planteamiento razona sobre la improcedencia de que en vía de amparo pueda prosperar el recurso por infracción del artículo 23 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado al no ser esta materia susceptible de amparo.

Por lo que se refiere a las impugnaciones concretas, cree el Fiscal que existe un reproche general a todas las formuladas. El proceso de amparo se configura como un mecanismo de defensa frente a violaciones de derechos y libertades, pero no como un proceso cautelar. Todas las violaciones que se invocan no se han producido todavía. Por eso, procedería su inadmisión, como ya se hizo en el ATC 284/1984. El hecho de que algún derecho de los alegados pueda ser dañado directamente por el Estatuto justifica el pronunciamiento de fondo. Así se hizo en la STC 141/1985.

Por lo que hace a la tacha de inconstitucionalidad del artículo 2.1 del Estatuto de la Abogacía por presunta infracción del artículo 14, considera el Fiscal que la exigencia de colegiación por provincias no puede considerarse como una discriminación por razones personales o sociales, siendo en realidad una norma de organización, ajena a cualquier finalidad o intencionalidad discriminatoria.

En lo referente al precepto contenido en el artículo 64.3, que establece la subordinación y control de las Asociaciones de Abogados Jóvenes respecto de las Juntas de Gobierno, no considera el Fiscal que exista vul-

neración del derecho de asociación, puesto que el límite que se establece se circunscribe al ámbito colegial, siendo en realidad una norma organizativa.

Tampoco infringe este precepto el derecho de igualdad, puesto que las eventuales infracciones que con él se cometen no se concretan, añadiendo que la hipotética infracción del artículo 20.1.a) que consagra la libertad de expresión tampoco concurre pues los límites que a ella se establecen lo son por ser colegiados y en tanto actúen como tales, sin que llegue a desplegar ningún efecto fuera de este ámbito colegial.

Cree también el Fiscal que el artículo 74, que establece diferentes requisitos de antigüedad para acceder a los cargos de la Junta de Gobierno, debiendo tenerse también en cuenta el número de colegiados, no puede ser tachado de infringir el principio de igualdad ya que es frecuente que el tiempo sea uno de los elementos en los que el ordenamiento jurídico se fundamenta para otorgar derechos a unas personas y no a otras.

Por último, la presunta infracción por el artículo 113.g) de los artículos 22 y 28 de la Constitución no es tal, porque, primero, no se ha producido ninguna vulneración de derecho todavía, en segundo término, su campo de aplicación es el ámbito colegial, por lo que fuera de dicho ámbito no se produce ninguna colisión, y, en tercer lugar, el derecho de sindicación, que también se alega como vulnerado, tiene su órbita propia en el trabajo por cuenta ajena y no en el ámbito de una profesión liberal, como es el caso.

Por lo expuesto, estima el Fiscal que el recurso de amparo debe desestimarse.

10. Por providencia de 18 de marzo de 1987 se señaló para deliberación y votación del recurso el día 1 de julio siguiente, quedando concluida el día 8.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El presente recurso de amparo ofrece unas peculiares características, que es preciso subrayar para su mejor enjuiciamiento. Deriva de una serie de recursos contencioso-administrativos interpuestos ante la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, en los que, como en la demanda de amparo se señala, se especificaban las causas, que, a juicio de los demandantes, concurrían para justificar la petición de declaración de ilegalidad del Estatuto General de la Abogacía o de determinados preceptos del mismo. Estas causas eran la supuesta vulneración por el Decreto 2090/1982, que aprobó el susodicho Estatuto, de los artículos 23, 26 y 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en relación con el artículo 42, apartado 2.º, de la Ley de Procedimiento Administrativo. Se señala asimismo que también en las correspondientes demandas contencioso-administrativas «se aducían ya posibles motivos de inconstitucionalidad tanto de los artículos concretos como del contenido global del Estatuto impugnado». Se reconoce después que la impugnación global de ilegalidad «difícilmente tiene cabida en este recurso de amparo», pero que subsisten para los recurrentes «específicos motivos de inconstitucionalidad de determinados preceptos del Estatuto General de la Abogacía». Quiere todo ello decir, sin duda, que lo que inicialmente fue una impugnación por ilegalidad, con una subsidiaria alegación de lo que se llaman «motivos de inconstitucionalidad», trata de convertirse ahora en una alegación de «motivos de inconstitucionalidad de determinados preceptos del Estatuto», aunque se mantienen «la posible inconstitucionalidad del De-

creto impugnado», por si el Tribunal entendiera que concurrían otros posibles motivos de vulneración constitucional. Al articular así el recurso de amparo se producen algunos errores de planteamiento. En primer lugar, el recurso de amparo no es un recurso de revisión general de las decisiones de los Tribunales de justicia. En segundo lugar, y sobre todo, no es una vía para sostener la inconstitucionalidad global o parcial de las disposiciones normativas. En la STC 40/1982, de 30 de junio, fundamento jurídico 3.º, dijimos ya que no caben pretensiones impugnatorias directas, en el recurso de amparo, frente a disposiciones generales y, desde luego, frente a las reglamentarias, añadiendo la STC 131/1985, de 22 de octubre, que la potestad de este Tribunal de enjuiciar (en un recurso de amparo) los reglamentos se limita a aquellos casos en que se alegan derechos o libertades que estén reconocidos en los artículos 14 al 29 y 30.2 de la Constitución siempre que la violación de los derechos y libertades antes referidos se origine directamente en la disposición. En la STC 141/1985, que se acaba de citar, se señaló que aunque en abstracto es posible admitir que la mera existencia o puesta en vigor de un precepto reglamentario puede violar por sí sola un derecho fundamental, es preciso que la creación y puesta en vigor de la norma constituya por sí sola traba u obstáculo al ejercicio de tal derecho. A lo que habrá que añadir ahora para puntualizar tal doctrina, que ha de tratarse —como es lógico— de derecho de que sean titulares los recurrentes en amparo y que la traba de su ejercicio ha de derivar de forma necesaria e inmediata de la puesta en vigor de la norma, porque, en otro caso, la libertad pública o el derecho fundamental sólo pueden entenderse vulnerados en el momento en que se produzca su concreta lesión y sólo ese es el momento idóneo para demandar la tutela judicial del derecho, pues también ha dicho este Tribunal que no cabe una acción de amparo de carácter cautelar por una lesión simplemente temida, ya que, como también dijo la STC 162/1985, de 29 de noviembre, «el juicio de amparo no puede establecerse sobre la mera posibilidad en abstracto de que la violación se produzca».

Todas las razones antedichas son perfectamente aplicables al supuesto que nos ocupa, en el que lo que se pretende en rigor es que llevemos a cabo un control en abstracto de la mencionada disposición reglamentaria, sin clara conexión con concretos derechos fundamentales y libertades públicas, de los que sean titulares los solicitantes de este amparo. Por ello, la doctrina a la que se acaba de hacer referencia resulta notoriamente de aplicación a este caso, si no para desestimar con esa sola base el recurso, sí por lo menos para depurar el objeto de la pretensión actual y señalar las dificultades con que tropieza, teniendo en cuenta los límites de este procedimiento.

2. Lo que el recurso que enjuiciamos llama «específicos motivos de inconstitucionalidad» de preceptos del Estatuto General de la Abogacía, que en aras del favor del recurso y por lo antes dicho, habrá que considerar como denuncia de supuestas vulneraciones de derechos fundamentales y de libertades públicas, se refiere a los artículos 2.1, 64.3, 74 y 113.g) del Estatuto que pasamos a examinar seguidamente.

El artículo 2.1 del Estatuto dice que «existirá un Colegio de Abogados en cada provincia» «y que tendrá competencia en su ámbito territorial y sede en su capital», añadiendo que «no se podrá ejercer la profesión sin previa incorporación al mismo». Los solicitantes del amparo entienden que la redacción de este precep-

to constituye una vulneración del principio de igualdad ante la ley, recogido en el artículo 14 de la Constitución, y que esta vulneración se produce respecto de los Abogados que no residen en la capital donde se asienta la correspondiente Audiencia Territorial y respecto de aquellos Abogados que no residen o no están colegiados en la capital del Estado, donde se sitúan la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo. La alegación de este modo concebida no puede acogerse. La norma está articulada en términos de abstracción y de generalidad de los que no puede extraerse ningún tipo de discriminación. La circunscripción provincial, como ámbito de competencia de un Colegio profesional, es un criterio perfectamente razonable que no produce ningún tipo de discriminación para nadie. Debe observarse que en el Estado no hay una colegiación exclusiva en un solo colegio y que los Abogados pueden pertenecer a tantos colegios como deseen, de forma que los resultados en los que los solicitantes de amparo quieren hacer recaer la discriminación no tienen por qué producirse en ningún caso. Ha de señalarse, además, que el trato discriminatorio que los solicitantes de amparo indican, lo hacen recaer respecto de los Abogados que no residen en la capital donde se asienta la correspondiente Audiencia Territorial, lo que pone de relieve, más acentuadamente si cabe, el carácter abstracto ya antes observado, de la impugnación que se pretende realizar, que se sitúa fuera del marco del recurso de amparo, pues, según consta en los poderes de representación, acompañados con la demanda, todos los solicitantes de este amparo tienen su residencia en la ciudad de Zaragoza, donde «se asienta la correspondiente Audiencia Territorial». Es decir: su argumentación no se dirige a defender, por lo menos, parcialmente sus propios derechos.

La vulneración del principio de igualdad se quiere situar también en la no aplicación en forma igualitaria y correcta de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas 77/249, de 22 de marzo, desarrollada mediante el Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, alegación que tampoco puede ser acogida. No puede encontrarse la discriminación que los recurrentes pretenden que exista, pues el Real Decreto 607/1986 sólo permite a los Abogados de los países comunitarios ejercer en territorio español actividades ocasionales, concepto incompatible con el ejercicio habitual de la abogacía y que no se les permite por esta razón abrir despacho, ni utilizar el título profesional de Abogado. Añádese a ello que para cualquier actuación ante Juzgados o Tribunales o ante organismos públicos, así como para la asistencia de detenidos y presos y para comunicaciones con presos y penados, el Abogado visitante debe concertarse con un Abogado inscrito en el Colegio en cuyo territorio haya de actuar, quien responderá frente al órgano jurisdiccional u organismo público; que se exige que previamente a la presentación de servicios se presenten al Decano de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados correspondiente y que no pueden prestarse más de cinco servicios al año.

3. Se impugna el artículo 64.3 del Estatuto de la Abogacía. Este precepto dice que «las agrupaciones de Abogados jóvenes, donde estén constituidas o se constituyan, actuarán subordinadas a las Juntas de Gobierno, a las que corresponde autorizar sus Estatutos o las modificaciones de los mismos», añadiendo el precepto que las actuaciones o comunicaciones destinadas a trascender fuera del Colegio pasarán a través de las Juntas de Gobierno, que decidirán previamente su pertinencia.

Suponen los recurrentes que este precepto constituye una vulneración del principio de libertad asociativa reconocido en el artículo 22 de la Constitución, además de lo que llaman una nueva posible infracción del principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Norma constitucional.

Convendrá, ante todo, dejar de lado, por carecer de fundamento, esta última alegación, que quiere entroncarse con la idea de que hay un diferente trato de las asociaciones o agrupaciones de Abogados jóvenes constituidas después, lo que no guarda relación alguna con el citado artículo 14 de la Constitución, pues es natural potestad del legislador cambiar las leyes y la de autor de una norma modificar ésta. Por lo que la relación igualdad-diferenciación no puede establecerse comparando normas anteriores con normas posteriores.

Para resolver el problema de fondo planteado, en torno al artículo 64.3 del Estatuto de la Abogacía, no es impertinente recordar que la Constitución en su artículo 36 ha reconocido e institucionalizado las corporaciones de profesionales, conocidas con el nombre de Colegios, estableciendo respecto de ellos una reserva de ley y el mandato de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos. De acuerdo con la legislación vigente, cuya legitimidad constitucional no ha sido puesta en duda, se trata de corporaciones de Derecho público, como han señalado entre otras la STC 23/1984, de 20 de febrero, y la STC 76/1983, de 5 de agosto. Puede considerarse, como algún relevante sector doctrinal dice, que son corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización, que, sin embargo, realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la ley o delegadas algunas funciones públicas. Desde este punto de vista, resulta claro que todo el Estatuto de los Colegios de Abogados, y en particular el artículo 64.3, constituye una norma de organización de tales corporaciones, ajena a la libertad de asociación de que trata el artículo 22 de la Constitución. El artículo 64.3 del Estatuto es una norma de organización interna de los Colegios, que regula la actuación, en el seno de la corporación, de determinados sectores de colegiados, sometiendo, como es lógico, esa actuación intracolegial a la organización general del Colegio e impidiendo, razonablemente, que puedan convertirse en un colegio dentro de otro o sustituir total o parcialmente éste. Por ello, la norma discutida no vulnera el derecho de asociación de los Abogados. Regula una actividad intracolegial de determinados sectores del colegio dentro de él, que tienen, en lo demás, plena libertad asociativa.

4. Atacan los solicitantes de este amparo la redacción del artículo 74 del Estatuto, porque creen que vulnera el principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 14 de la Constitución. Esta violación se produce, en opinión de los recurrentes, por la exigencia de un mínimo de dos años de antigüedad para acceder a cualquier cargo de la Junta de Gobierno, con excepción del de Decano, y porque varía el tiempo de antigüedad en función del cargo concreto a ocupar y varían los criterios en función del número de colegiados adscritos a cada colegio. Sin embargo, la alegación no puede acogerse. Como dijo la STC 23/1984, de 20 de febrero, que examinó el mismo artículo 74 del Estatuto General de la Abogacía (si bien en aquel caso en relación con la condición exigida a los candidatos de ser residentes en el lugar sede del colegio), para determinar si tal violación se ha producido, hay que partir de la doctrina sentada por el Tribunal, en relación

con el principio de igualdad ante la ley. Esta doctrina señala que el artículo 14 sólo se viola si la desigualdad que una norma introduce está desprovista de una justificación objetiva y razonable, en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida. En el caso presente, resulta claro que no existe violación del principio de igualdad. Para ser Decano del Colegio no se requieren requisitos especiales y la diferencia que se establece entre los Diputados primero, segundo y tercero, el Secretario y los restantes miembros de la Junta, en los Colegios con censo de más de 200 residentes, o entre el Diputado primero y los restantes miembros de la Junta en los Colegios cuyo censo de residentes no exceda de doscientos, trata de otorgar representación a diferentes sectores de los colegios caracterizados por la edad de sus componentes, que es dato suficiente para suponer, además de mayor experiencia de los asuntos colegiales y en los profesionales a medida que aumenta, lo que se hace factible la posibilidad de defensa de intereses en algún modo contrapuestos, o, por lo menos, distintos, de suerte que, siendo norma favorecedora del pluralismo, que es finalidad razonable y atendible, el principio de igualdad examinado no puede considerarse como vulnerado.

A la razón antedicha, suficiente por sí misma para rechazar, en este punto, el recurso, ha de añadirse, de nuevo, la consideración de que la impugnación de la norma que se hace es de carácter abstracto y sin referencia a concretas lesiones de derechos concretos, pues a través del recurso no puede llegar a saberse qué cargos son aquellos que los recurrentes se han visto impedidos de ocupar.

5. Atacan los recurrentes el apartado g) del artículo 113 del Estatuto General de la Abogacía, por considerar que dicho precepto viola el derecho de asociación, reconocido en el artículo 22 de la Constitución, y el derecho de libre sindicación que reconoce el apartado 1 del artículo 28 del propio texto constitucional. En punto a la primera parte de la denuncia —infracción de posible libertad de asociación— debemos coincidir con lo que señaló la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 7 de junio de 1983, cuando observó que lo que este precepto sanciona son las actividades asociativas llevadas a cabo por los colegiados integrados en el Colegio de Abogados, cuando tienen por finalidad interferir los fines y funciones atribuidos exclusivamente a dichos colegios, perturbándolos o creando corporaciones paralelas que tengan los mismos fines y funciones. Se trata, por consiguiente, de sancionar sólo la perturbación o el entorpecimiento del funcionamiento del Colegio, lo que en modo alguno impide y limita el derecho de asociación de los colegiados.

Tampoco puede encontrarse en el precepto estatutario que se examina una violación del derecho de liber-

tad sindical. A la vista de los artículos 28 y 36 de la Constitución, la colegiación para quienes ejercen profesiones tituladas no impide que puedan sindicarse, participando en la fundación de organizaciones sindicales o afiliándose a las ya existentes, sin perjuicio de que, en cuanto titulado, sea miembro de una corporación profesional.

6. En el recurso se cita como infringido el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución, aunque esta alegación no haya recibido en el recurso un ulterior desarrollo. Algunas someras consideraciones son suficientes para rechazarla. Ante todo, hay que observar que el recurso no se dirige contra la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, sino contra el Real Decreto que aprobó el Estatuto General de la Abogacía, esto es, el recurso de amparo se funda en el artículo 43 y no en el 44 de la Ley Orgánica de este Tribunal. Es claro, por consiguiente, que no puede existir una violación del derecho a la tutela judicial efectiva referido a un acto de la Administración o norma reglamentaria, fuera del caso en que (lo que aquí no se produce) en virtud de tal norma quedara impedido u obstaculizado el derecho de acceso a los Tribunales de justicia. La alegación tampoco es acogible si se quisiera entender, más allá de la dicción literal del recurso, que en él se acumulan dos amparos, uno fundado en el artículo 43 y el otro en el 44 de la Ley Orgánica del Tribunal. La única objeción que los recurrentes oponen —fuera de su natural discrepancia con ella— a la Sentencia del Tribunal Supremo es que no entró a considerar los motivos de fondo de alguna de las impugnaciones, por entender que concurría una «cuasi cosa juzgada», expresión ésta carente de sentido técnico, en la cual el Tribunal Supremo lo único que hace, legítimamente, es razonar la desestimación por remisión a los mismos fundamentos de algunas de sus anteriores sentencias.

#### FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid a 15 de julio de 1987.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo y Ponce de León.—Antonio Truyol Serra.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Firmados y rubricados.