



Código Seguro de Verificación E04799402-MI:KY6H-zYr-bzzg-sLgD-V Puede verificar este documento en <https://www.administraciondejusticia.gob.es>

NOTA.- Se advierte que, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en relación con lo regulado en el art. 236 bis y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los datos contenidos en esta resolución o acto de comunicación o acto de comunicación son confidenciales y su traslado o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento está prohibida, sin perjuicio de las competencias que al Consejo General del Poder Judicial se le reconocen en el art. 560.1 - 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

R. CASACION núm.: 1158/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Sección Tercera**  
**Sentencia núm. 1308/2024**

Excmos. Sres. y Excmo. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D.<sup>a</sup> María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 17 de julio de 2024.

Esta Sala ha visto por los magistrados indicados al margen, en su Sección Tercera, el recurso de casación número 1158/2022, interpuesto por la procuradora de los tribunales doña Mercedes Retamero Herrera en nombre y representación del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, con la asistencia del letrado don Alfonso Pérez Moreno, contra la sentencia de 30 de noviembre de abril de 2021, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, el recurso de apelación nº 968/2021.





Ha intervenido como parte recurrida el procurador de los tribunales don Mauricio Gordillo Cañas, en nombre y representación de don Luis Alberto Martínez Cañas, bajo la dirección letrada de don Juan Barcelona Sánchez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** La Procuradora de los Tribunales doña Mercedes Retamero Herrera, actuando en nombre y representación del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, interpone recurso de casación contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 30 de noviembre de 2021 (rec. apelación 968/2021) por la que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por dicho Consejo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla de 7 de julio de 2021 (proc. 216/2019) en la que se estimó el recurso interpuesto por D. Luis Alberto Martínez Caña contra el Acuerdo de 11 de diciembre de 2018 del Consejo Andaluz del Colegio Oficial de Arquitectos.

**SEGUNDO.** Mediante Auto de 29 de septiembre de 2022 se admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, consiste en determinar si el establecimiento por parte del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos de un depósito previo para la tramitación de medidas cautelares en los recursos de alzada que se presentan contra los actos de los órganos colegiales de los Colegios Provinciales, puede considerarse una prestación patrimonial con naturaleza de tasa y, en consecuencia, sometida al procedimiento que para su aprobación impone la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o si, por el contrario, el establecimiento de dicho



depósito se encuentra amparado por la legislación propia de los colegios profesionales.

**TERCERO.** La parte recurrente formalizó la interposición de su recurso de casación.

La cuestión que se suscita es si una Corporación de Derecho Público como es el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, puede aprobar con arreglo a lo previsto en su legislación propia (Ley de Colegios Profesionales de 1974 del Estado, y su correspondiente legislación autonómica y Estatutos específicamente aprobados) el establecimiento de un depósito previo para la tramitación de medidas cautelares en los recursos de alzada impropios que se presentan contra los actos de los órganos colegiales de los Colegios Provinciales, o si ello debe someterse al concepto de tasas artículo 2.2.a) de la Ley 58/2003 General Tributaria, y al procedimiento de los artículos 9 y 10 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

La sentencia impugnada pretende aplicar de manera inadecuada la idea de que los Colegios Profesionales se someten al Derecho Administrativo, por ser Corporaciones de Derecho Público, y que por ello su régimen ha de ser el de las Administraciones Públicas, pero obvia por completo que tiene su propia normativa de aplicación que está encabezada por la Ley de Colegios Profesionales del Estado de 1974, y que luego se desarrolla por leyes autonómicas que se reflejan en los Estatutos que cada Consejo o Colegio aprueba para su funcionamiento. De esa forma, se pretende aplicar a los Colegios Profesionales y a los Consejos de Colegios Profesionales las normas propias de la Administración Pública en una materia que tiene su propia regulación específica, cual es la de fijar el coste de sus servicios tanto públicos como privados que realizan.

La sentencia incumple, por tanto, a juicio de la recurrente el ordenamiento jurídico al no atender a una interpretación adecuada del art. 6.3.f) de la Ley del Estado de 1974 establece que «los Colegios podrán establecer



cuotas y otras percepciones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales», e interpreta de forma errónea el concepto de tasa del artículo 2.2.a) de la Ley 58/2003 General Tributaria, y comete la irregularidad de imponer a los Colegios Profesionales de forma inadecuada el procedimiento de los artículo imponen en los artículos 9 y 10 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. Y a tal efecto argumenta:

- La Sentencia de forma inadecuada considera que estamos ante una tasa cuando lo que estamos es ante el pago de un depósito en concepto de gastos de gestión y tramitación de un servicio por una corporación de derecho público de base privada.

La Sentencia llega a la conclusión de estar ante una tasa, indicando que es una actividad que no puede considerarse como privada pues no lo es la resolución de recursos.

Los Consejos Autonómicos de Colegios Profesionales se rigen únicamente de forma supletoria por el ordenamiento jurídico aplicable a las Administraciones Públicas, porque tienen establecidas sus propias normas de funcionamiento incluidas las medidas financieras o económicas con la que sustentar sus estructuras.

Ese art. 6.3.f) de la Ley estatal de Colegios Profesionales que consideramos infringido tiene luego su reflejo en el caso del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos en la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, en cuyo artículo 6.f) se recoge la función pública resolver los recursos que se interpongan contra los actos y acuerdos de los Colegios, de acuerdo con lo que establezcan sus Estatutos. Esta función no está sometida a un régimen diverso sino que, igual que otras funciones tanto públicas como privadas que tiene esta Corporación de Derecho Público atribuidas, se encuentra sometida al mismo régimen que se deriva la referida Ley, que es específica para este tipo de Corporaciones, así como al Decreto 5/1997, de 14 de enero, por el que se aprueba el Reglamento





de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, y en el caso del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos se aplican luego en último lugar la Orden, de 6 de junio de 2001, por la que se declara la adecuación a la legalidad de los Estatutos del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos. Estos Estatutos pueden además ser desarrollados mediante reglamentos, como expresamente se indica en el art. 2.4.e).

Los Estatutos del CACOA, en el art. 18.1 establece cuales puedan ser sus recursos económicos y en el apartado e) se incluyen posibles ingresos por servicios remunerados que tenga establecidos. En ese sentido la resolución de los recursos de alzada o reposición interpuestos es una actividad o servicio que el CACOA presta a los Colegiados y a toda la ciudadanía en general y que puede perfectamente establecer en desarrollo de sus Estatutos determinados costes para poder sufragar tales servicios.

No es posible aplicar la Ley General Tributaria para regular la actividad de los Colegios Profesionales cuya organización y funcionamiento se rige por las normas previstas en el art. 15 de los Estatutos. Por ello si, en desarrollo de su propia normativa y de sus propios Estatutos, el Pleno de Consejeros aprueba y desarrolla un depósito previo para la solicitud de medidas cautelares, como forma de contribución con los importantes gastos de gestión y tramitación que ello conlleva, consideramos que no puede considerarse en absoluto carente de base legal o reglamentaria.

Aduce que la sentencia impugnada ha hecho caso omiso a la existencia de una circular de la Real Federación Española de Fútbol que tiene igualmente encomendada funciones públicas disciplinarias en materia de deporte, y se puede comprobar cómo en desarrollo de sus Estatutos ha elaborado un Código Deontológico en el que establece un depósito para los recursos de apelación contra las decisiones disciplinarias en competiciones no de carácter profesional.





Argumenta también la proporcionalidad y oportunidad del depósito establecido, pues existe un alto número de recursos que se interponen contra actos colegiales y ello conlleva un elevado coste administrativo que dichos recursos suponen para la estructura colegial andaluza, que recordemos tiene una base privada, y que no recibe subvención pública alguna para la realización de las funciones públicas que tiene encomendadas. Por ello se planteó la posibilidad de instaurar el pago de una cantidad similar a la que ya se pagaba en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso, como depósito para poder recurrir en alzada contra los actos provenientes de los órganos colegiales o en reposición ante los propios órganos del Consejo.

El ejercicio del derecho de recurso judicial en los órdenes civil y contencioso administrativo está o ha estado en algunos casos sometido al pago de una tasa judicial. En efecto, la ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, introdujo la llamada tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, y luego de manera destacada se establecieron importantes tasas en los órdenes jurisdiccionales civil y contencioso- administrativo mediante la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

Sin embargo, la STC 140/2016 de 21 de julio de 2016 declaró la inconstitucionalidad de gran parte de dichas tasas por considerar que no eran proporcionadas y no justificadas adecuadamente, pero al mismo tiempo admitió que serían posible dichas tasas era siempre que se dieran los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Tanto la cantidad establecida de depósito, como los límites que se imponen en la regulación establecida, determinan que la medida sea completamente proporcionada al derecho del recurrente o denunciante. Se han exceptuado además de este depósito cualquier impugnación con medida cautelar realizada contra actos de visado colegial y los recursos contra sanciones disciplinarias.



Se trata de un depósito que asciende la cantidad de doscientos euros (200 €) necesario para la tramitación de las medidas cautelares de un recurso que, como hemos dicho, tiene su base en la necesidad de evitar un gran impacto económico en la débiles cuentas de la estructura colegial de los arquitectos, además con habitualidad se piden medidas cautelares en los recursos de alzada o de reposición ante el Pleno de Consejeros sin justificar apenas las mismas, pero que, como ya hemos indicado, obligan a un grandísimo esfuerzo en dedicación en beneficio de esa persona recurrente para los servicios administrativos y jurídicos del CACOA.

Por todo ello solicita que se anule la Sentencia impugnada por infracción del artículo 6.3.f) de la Ley 2/1974, sobre Colegios Profesionales, determinando que en el caso de los ingresos por servicios que se prestan por los Colegios Profesionales y Consejos de Colegios, como corporaciones de derecho público que son de base privada, con independencia de que se trate de funciones públicas delegadas en ningún caso no encontramos ante el tasas públicas, según se deduce de la definición de la misma del art. 2.2.a) de la Ley 58/2003, General Tributaria, y con lo que no les resulta aplicable el régimen previsto en los artículos 9 y 10 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, para las Tasas y Precios Públicos.

**CUARTO.** D. Mauricio Gordillo Cañas, actuando en nombre y representación de D. Luis Alberto Martínez Cañas, se opone al recurso de casación.

El Colegio es una Corporación de Derecho Público y en el supuesto concreto de medidas cautelares en recursos administrativos y denuncias contra aforados ejerce funciones administrativas como Administración Pública. Por ello, el «depósito previo» establecido es una tasa devengada por el ejercicio de una función pública no pudiendo el Consejo establecer una tasa por carecer de competencia legal para ello y ser objeto de reserva de ley.





No cabe duda de que el Consejo Andaluz, en la tramitación y resolución de medidas cautelares en Recursos Administrativos y en denuncias contra aforados (miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios andaluces o del propio Consejo), ejerce funciones públicas sujetas al Derecho Administrativo, lo que determina que el «depósito previo» haya de enmarcarse y regularse conforme a la normativa de Derecho Público.

La solicitud, tramitación y resolución de las medidas cautelares en el seno de un recurso administrativo constituye plenamente el ejercicio de una función pública sujeta al Derecho Administrativo.

Es preciso recordar que constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional contencioso-administrativo: a) La colegiación obligatoria (Cfr. STC 194/98). b) Todo su régimen electoral, c) El régimen disciplinario, d) El visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo exijan los respectivos Estatutos, e) El régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias, respecto de sus colegiados.

No se puede integrar en los recursos económicos que puede exigir el Consejo, sino que se trataría de una prestación de carácter coactivo en el ejercicio de una función pública y por ende, de una tasa. Por ello, en realidad, y con independencia del *nomen*, lo cierto es que el Consejo ha aprobado y establecido la exacción de una tasa para la que carece por completo de competencias y atribuciones; en primer lugar, puesto que no lo contemplan ni regulan sus propios Estatutos y, en segundo lugar, porque no se acomoda a los principios reguladores de dichos tributos, establecidos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Ninguna Administración Territorial ni Institucional exige tasas por la interposición de recursos administrativos ni por la solicitud de medidas cautelares, como tampoco por la interposición de denuncias, salvo el caso de que las tasas vengan establecidas por Ley como es el caso de las ya







mencionadas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, reguladas por la Ley 10/2012 de 20 de noviembre, la cual precisamente excluye de su ámbito de aplicación a las personas físicas-Cfr. Artículo 4.2 a)-.

Y olvida en este punto el CACOA que, además, la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, resulta de aplicación no sólo por razón de la materia, del principio de especialidad en la aplicación de las normas jurídicas, sino también en virtud del principio de jerarquía normativa, además del reenvío que se efectúa en el artículo 15 a) de los Estatutos Particulares del CACOA a la «legislación básica estatal».

En modo alguno se puede equiparar la tasa al visado colegial, porque éste es de competencia de los Colegios Profesionales, no de los Consejos de Colegios y, además tiene su regulación específica, ajena al ámbito que nos ocupa

Todo ello, unido a lo expuesto en el punto 1, conlleva que no concurra vulneración alguna del artículo 6.3 f) de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, cuando establece que «Los Estatutos generales regularán las siguientes materias f) Régimen económico y financiero y fijación de cuotas y otras percepciones y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales.». Resulta claro, a juicio de esta parte que, cuando dicho precepto menciona las percepciones y formas de control de los gastos e inversiones, se refiere a los ingresos de derecho privado del Consejo, resultando inaplicable al régimen de Derecho Público y, por ende, al ejercicio de potestades públicas sujetas al Derecho Administrativo.

No cabe equiparación alguna con dichas Federaciones y el CACOA, puesto que su naturaleza jurídica, regulación, funciones y competencias son completamente diferentes.

Y además considera que la tasa aprobada no es proporcional.





Ni la Ley 30/1992 ni la actual 39/2015 contemplan la posibilidad de que la Administración establezca tasas para la interposición de recursos en vía administrativa, incluyan o no medidas cautelares, en concreto para el recurso de alzada.

Uno de los principios por los que se rige el procedimiento administrativo es el de gratuidad. Y en la regulación de los recursos de alzada y de reposición -artículos 121 a 124 de la LPACAP- no se contempla la posibilidad de fijar depósitos previos para la interposición de los mismos ante órganos de derecho público.

Y en su momento ya fue declarada la inconstitucionalidad y nulidad de las tasas fijadas, tanto para el acceso a la jurisdicción como para la interposición de recursos por considerar que vulneraban el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). Esta interpretación debe considerarse aplicable al depósito previo establecido por el CACOA para tener acceso a las medidas cautelares en el recurso de alzada en vía administrativa

**QUINTO.** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 9 de julio de 2024, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** El presente recurso de casación impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 30 de noviembre de 2021 (rec. apelación 968/2021) por la que se desestimó el recurso de apelación interpuesto por dicho Consejo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 9 de Sevilla de 7 de julio de 2021 (proc. 216/2019) en la que





se estimó el recurso interpuesto por D. Luis Alberto Martínez Caña contra el Acuerdo de 11 de diciembre de 2018 del Consejo Andaluz del Colegio Oficial de Arquitectos.

La actuación administrativa que fue recurrida ante los tribunales consistía en el Acuerdo adoptado por el Pleno de Consejeros del Consejo Andaluza de Colegios Oficiales de Arquitectos por el que se aprobaba el punto 4.5.3 del Orden del día consistente en «Compensaciones y garantías para la tramitación de medidas cautelares en procedimientos de alzada contra acuerdo colegiales» y en el que se aprobaba el documento de regulación del depósito previo y aval para la solicitud de medidas cautelares en el seno de recursos de alzada interpuesto contra los Acuerdos de órganos del CACOA, órganos de Colegios Provinciales o denuncias interpuestas contra aforados en el CACOA.

**SEGUNDO.** La presente controversia se centra, tal y como se afirmó en el Auto de admisión, en determinar si el establecimiento por parte del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos de un depósito previo para la tramitación de medidas cautelares en los recursos de alzada que se presentan contra los actos de los órganos colegiales de los Colegios Provinciales, puede considerarse una prestación patrimonial con naturaleza de tasa y, en consecuencia, sometida al procedimiento que para su aprobación impone la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o si, por el contrario, el establecimiento de dicho depósito se encuentra amparado por la legislación propia de los colegios profesionales.

**TERCERO.** Naturaleza de los Colegios Profesionales

La Ley de Colegios Profesionales, Ley 2/1974, de 13 de febrero -que ha sido objeto de modificaciones sucesivas por la Ley 74/1978, la Ley 7/1997, el Real Decreto-Ley 6/1999, el Real Decreto-Ley 6/2000 o la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio- califica a los Colegios Profesionales como «Corporaciones de derecho público, amparadas por la ley





y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines».

La doctrina los suele calificar como «entes de base asociativa a los que se atribuye la consideración de Administraciones públicas en cuanto ejercen las funciones públicas que el legislador les asigna».

La jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo, han destacado la base asociativa y privada de estos entes, al mismo tiempo que el ejercicio de determinadas funciones públicas - STC 3/2013, de 17 de enero que se reitera en sentencias posteriores SSTC 46/2013 y 50/2013, ambas de 28 de febrero; 63/2013, de 14 de marzo y 89/2013, de 22 de abril) afirmando que «[...] Aun cuando los colegios profesionales se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, tienen también una dimensión pública que les equipara a las Administraciones públicas de carácter territorial, aunque a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que ésta se concreta y singulariza [ SSTC 76/1983 , de 5 de agosto, FJ 26; 20/1988 , de 18 de febrero, FJ 4; y 87/1989 , de 11 de mayo, FJ 3 b)]».

Para determinar si las funciones que ejerce el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, en la tramitación y resolución de los recursos administrativos de alzada contra los acuerdos de los órganos del citado Consejo y los Colegios Provinciales, ha de partirse de que el art. 9 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero de Colegios Profesionales, dispone que «1. Los Consejos Generales de los Colegios tienen a todos los efectos la condición de Corporación de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad. Tendrán las siguientes funciones: e) Resolver los recursos que se interpongan contra los actos de los Colegios». En este mismo sentido la ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales en su artículo 6.f) se recoge la función pública resolver los recursos que se interpongan contra los actos y acuerdos de los Colegios, de acuerdo con lo que establezcan sus Estatutos.

Y los Estatutos del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, de 7 de julio de 2001, disponen en su artículo 2 entre las





funciones «de ordenación» que le corresponden la de «Resolver los recursos que se interpongan contra los actos y acuerdos de los Colegios de Arquitectos sujetos a derecho administrativo».

En definitiva, el Consejo General de los Colegios conoce de los recursos contra los actos y acuerdos de los colegios «sujetos al derecho administrativo». Por ello, la tramitación y resolución de los recursos administrativos sujetos al Derecho administrativo implica el ejercicio de funciones públicas, y los actos y acuerdos que se dicten quedan sometidos a la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 2.c) de la LJ) y artículo 8.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero de Colegios profesionales prevé la impugnación en sede contencioso-administrativa de «Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo un vez agotados los recursos corporativos»-.

Por ello la sentencia impugnada acierta cuando afirma «El desempeño de funciones públicas por los colegios profesionales se pone claramente de manifiesto en este caso, en que precisamente el acuerdo impugnado regula la imposición de compensaciones y garantías para la tramitación de medidas cautelares en procedimientos de alzada contra acuerdos colegiales; esto es, para la resolución y trámite de determinados extremos vinculados con recursos de índole administrativa».

Así lo afirma el Tribunal Supremo en su sentencia núm. 1657/2016 de 6 julio apoyándose en una jurisprudencia previa -Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2006 (RJ 2006, 4065), señalando que «[...] su configuración como Administración "secundum quid" obliga a examinar caso por caso, si la actuación colegial se realiza en uso de facultades atribuidas por la Ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional Contencioso- Administrativo, mientras que en los restantes supuestos, el enjuiciamiento corresponderá al orden jurisdiccional civil. Por su propia naturaleza son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutua, y la asistencia social de sus miembros y su familia, y entendemos que además lo son el presupuesto y la aprobación de cuentas necesarios para el funcionamiento colegial. Dicha cuentas se integran por la liquidación anual de gastos y de cada partida, no siendo pues claramente fiscalizable por este orden jurisdiccional cuya competencia se limita al control de la





formación de voluntad del órgano colegial que aprueba las cuentas, es decir, la Junta o Asamblea General Ordinaria del Consejo correspondiente. Por el contrario, constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional Contencioso-Administrativo: a), la colegiación obligatoria (STC 194/1998 (RTC 1998, '194)); b), todo su régimen electoral c), el régimen disciplinario; d), el visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando asilo exijan los respectivos Estatutos; y d) el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias respecto de sus colegiados».

**CUARTO.** Es por ello que la imposición de una compensación o depósito previo para la tramitación de medidas cautelares en la resolución de recursos de alzada o de reposición contra los acuerdos de órganos del Consejo, de órganos de los colegios o de denuncias interpuestas contra aforados, implica la imposición de una tasa por el ejercicio de funciones públicas.

Se trata de una tasa por la prestación de un servicio en régimen de derecho público por parte de una Corporación de Derecho público, prestación relacionada con la tutela de los administrados que solicitan la revisión administrativa de las decisiones o actos, aneja a las competencias que le corresponde a estas Corporaciones. Se considera una tasa, según el artículo 6 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos las define como: «Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado».

Desde esta perspectiva, constituyen exacciones públicas sometidas al principio de legalidad tributaria previsto en el art. 133 de la Constitución. De modo que su imposición y la regulación de los elementos esenciales está reservada a la Ley según dispone el artículo 10 Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.



Sin que pueda acogerse la argumentación de la recurrente consistente en que no les resulta de aplicación la Ley General Tributaria, por entender que los Colegios Profesionales se rigen por su ley especial y por sus Estatutos.

Como ya hemos señalado conforme a la Ley de Colegios Profesionales, tanto estatal como autonómica, y sus propios Estatutos del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, de 7 de julio de 2001, la tramitación de estos recursos sujeta al derecho administrativo implica el ejercicio de funciones públicas.

Y es evidente que el establecimiento de una contraprestación por una Corporación pública por la prestación de un servicio público esta sujeta a la ley General Tributaria y a la Ley de Tasas y Precios públicos. Debe recordarse que la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos en su artículo 2 al delimitar su ámbito de aplicación, tan solo excluye «La contraprestación por las actividades que realicen y los servicios que presten las Entidades u Organismos públicos que actúen según normas de derecho privado.».

Por el contrario, la previsión contenida en el artículo 6.3 f) de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, por la que se establece que «Los Estatutos generales regularán las siguientes materias f) Régimen económico y financiero y fijación de cuotas y otras percepciones y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales.», se refiere a los ingresos de derecho privado para el ejercicio de actividades privadas del Consejo, resultando inaplicable al régimen de Derecho Público y, por ende, al ejercicio de potestades públicas, de prestación obligatoria de interés general sujetas al Derecho Administrativo.

Los Colegios Profesionales están sometidos no solo a la Ley de Colegios Profesionales y sus Estatutos sino al conjunto del ordenamiento jurídico de modo que tanto la Constitución y sus principios como las leyes básicas del Estado resultan aplicables para determinar si los acuerdos adoptados son o no conformes a derecho.





Si los Colegios Profesionales adoptan acuerdos colegiales que aprueban impuestos o tasas respecto a sus colegiados la legalidad de estos acuerdos está sometida a los principios de reserva de ley en materia tributaria constitucionalmente establecido.

Se aduce también por el recurrente que con esta decisión se estaría apartando y no estaría tomando en consideración una circular de la Real Federación Española de Fútbol en la que en el que establece un depósito para los recursos de apelación contra las decisiones disciplinarias en competiciones no de carácter profesional.

No puede aducirse como argumento en el que fundar la ilegalidad de la sentencia el no haber tomado en consideración lo acordado por una Circular de una Federación Deportiva, pues ni por su valor normativo ni por la naturaleza de ambas entidades es posible entender que el precedente es relevante.

Y por lo que respecta al precedente consistente en la imposición de tasas judiciales para poder recurrir en los órdenes civil y contencioso administrativo, lo cierto es que estaban reguladas en normas de rango legal -la ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, introdujo la llamada tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional y la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses- sin olvidar que la STC 140/2016 de 21 de julio de 2016 declaró la inconstitucionalidad y nulidad de las tasas fijadas, tanto para el acceso a la jurisdicción como para la interposición de recursos por considerar que vulneraban el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

**QUINTO.** Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.







En respuesta a la cuestión respecto de la que se apreció interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, ha de afirmarse que la imposición por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos de una compensación o depósito previo para la tramitación de medidas cautelares en la resolución de recursos de alzada o de reposición contra los acuerdos de órganos del Conejo, implica la imposición de una tasa por el ejercicio de funciones públicas, sometida a reserva de ley y al procedimiento que para su aprobación impone la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

#### **SEXTO.** Costas.

Procede, por todo lo expuesto, la desestimación del recurso de casación sin que se aprecien temeridad o mala fe que justifiquen la condena en costas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 93.4 de la LJ.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento jurídico quinto:

Desestimar el recurso de casación interpuesto por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 30 de noviembre de 2021 (rec. apelación 968/2021) sin imposición de las costas de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.





Así se acuerda y firma.





NOTA.- Se advierte que, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en relación con lo regulado en el art. 236 bis y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los datos contenidos en esta resolución o acto de comunicación o traslado o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento está prohibida, sin perjuicio de las competencias que al Consejo General del Poder Judicial se le reconocen en el art. 560.1 - 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**PUBLICACIÓN.-** La anterior sentencia fue publicada en la forma acostumbrada. Doy fe.

En Madrid, a diecinueve de julio de dos mil veinticuatro.