

Informe sobre la colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión de trabajo social: especial análisis del ejercicio de la profesión en las administraciones públicas catalanas

ENERO DE 2025

**Informe emitido por el Dr. Joan Manuel Trayter,
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Girona,
a petición del Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña (TSCAT)**

Barcelona, enero de 2025

ÍNDICE

ANTECEDENTES	4
OBJETO DE LA CONSULTA	6
NORMATIVA APLICABLE	7
FUNDAMENTOS DE DERECHO	9
I. Breve análisis del marco normativo de los colegios profesionales	9
II. Regulación legal y requisitos para la colegiación obligatoria	12
III. Sobre el ejercicio de la profesión de trabajo social. Marco jurídico aplicable. Especial referencia a la colegiación obligatoria y requisitos que deben cumplirse	15
A) La profesión de trabajo social. El Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña. Marco jurídico aplicable	15
B) La colegiación obligatoria y los requisitos que los profesionales deben cumplir	17
IV. Actividades desarrolladas por los trabajadores y las trabajadoras sociales públicos. La afectación a los derechos fundamentales de la ciudadanía y la incidencia sobre el interés general en la prestación del servicio. Profesiones afines	20
A) Actividades desarrolladas por los trabajadores y las trabajadoras sociales. La afectación a los derechos fundamentales de la ciudadanía y la incidencia sobre el interés general en la prestación del servicio	21
B) Profesiones afines	30
V. La obligatoriedad de la colegiación de los trabajadores sociales. Especial referencia a los trabajadores sociales que ejercen su actividad en el sector público	32
A) Cuestiones generales	32
B) Los requisitos de la colegiación obligatoria de los empleados públicos en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	33
VI. La colegiación obligatoria de los trabajadores y las trabajadoras sociales y problemas que se derivan de la falta de colegiación de estos profesionales. Especial atención a los profesionales que prestan sus servicios en la administración pública	39
CONCLUSIONES	44

ANTECEDENTES

El Colegio de Trabajo Social de Cataluña es una corporación profesional, de base asociativa privada y que representa en el ámbito territorial de Cataluña los intereses de la profesión de trabajo social.

Según la Federación Internacional de Trabajo Social (FITS), se describe el trabajo social como aquella práctica profesional y disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social y el apoderamiento y liberación de las personas. Los principios de justicia social, derechos humanos, responsabilidad colectiva y respeto por la diversidad son centrales para el trabajo social. Sostenido por teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y a las estructuras para hacer frente a los desafíos de la vida y mejorar el bienestar.

Por otra parte, el diccionario de servicios sociales del TERMCAT define el trabajo social como una actividad profesional que tiene por objeto ayudar a una persona o a un colectivo a satisfacer las necesidades básicas que no son al alcance de sus medios, y a desarrollar las capacidades que les permitan conseguir una calidad de vida mejor y una mayor autonomía personal.

El desarrollo del Estado Social junto con los grandes cambios sociodemográficos de nuestro país de los últimos años han marcado la agenda de las políticas públicas mediante la creación, evolución y mantenimiento de unos potentes servicios sociales que gestionan unas igualmente importantes carteras de servicios que se van adaptando a las necesidades de una sociedad moderna como la nuestra.

Para el desarrollo de estas políticas, las administraciones públicas han contratado a un gran número de trabajadoras sociales sobre las que recaen una serie de responsabilidades profesionales y compromisos éticos derivados de su profesión, entre los que destacaría la incorporación al colegio profesional correspondiente para poder ejercer la profesión.

Al respecto, el Colegio de Trabajo Social de Cataluña señala la incorporación obligatoria de todas aquellas personas que llevan a cabo esta tarea, no solamente por la claridad del mandato legal, sino también por la afectación que el ejercicio de su profesión tiene en la vida y derechos de las personas destinatarias de sus servicios y la necesidad de que esta actividad esté controlada por la corporación profesional, tanto por especialización como por la

independencia con la relación funcionarial/laboral que puede proporcionar.

Por otro lado, de acuerdo con la información aportada por el Colegio de Trabajo Social de Cataluña, la obligación legal de esta colegiación y la mejora en la calidad de la intervención social que comportaría es vista de una manera distante por parte de algunas administraciones públicas –especialmente en el ámbito local–, que las hace renuentes a exigir la incorporación colegial para prestar sus servicios dentro de sus estructuras.

Las estimaciones más optimistas del Colegio de Trabajo Social de Cataluña señalan que actualmente estaría colegiada la mitad de las trabajadoras sociales que trabajan como tales en las estructuras de los servicios sociales públicos, con una penetración de la colegiación mucho más importante en el tercer sector y ámbito de ejercicio de entidades privadas, pero que nunca llega a los niveles de colegiación del 100% de otras profesiones con una importancia en la vida de las personas similar, como lo serían las sanitarias o las jurídicas.

En este entorno, el Colegio de Trabajo Social de Cataluña y las administraciones que contratan trabajadoras sociales han mantenido comunicaciones sobre estas exigencias, poniendo de manifiesto ciertas discrepancias en relación con la obligación de la colegiación para el ejercicio de la profesión de trabajo social en las administraciones públicas de Cataluña.

Esta discrepancia ha impulsado al Colegio de Trabajo Social a buscar en el firmante la redacción de un informe en el que se haga una aproximación jurídica a una serie de cuestiones.

OBJETO DE LA CONSULTA

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña solicita al abajo firmante que informe sobre varias cuestiones relacionadas con el régimen de colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales.

En concreto, el objeto de la consulta es “La colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión de trabajo social: especial análisis del ejercicio en las administraciones públicas catalanas”.

NORMATIVA APLICABLE

Constitución Española (1978)

Estatuto de Autonomía de Cataluña (2006)

Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP)

Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)

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

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP)

Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad

Real Decreto 174/2001, de 23 de febrero, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales

Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales (Ley Catalana de Colegios Profesionales)

Ley catalana 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales

Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña

Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia

Resolución de 22 de agosto de 2011, de la Consejera de Justicia de la Generalitat de Catalunya, que aprueba los Estatutos Colegiales del Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña (DOGC nº 5956 de 05.09.2011); Resolución JUS/266/2019, de 7 de febrero, de modificación de los Estatutos del Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña (DOGC nº 7812 de 18.02.2019)

Código de Ética y Deontológico del TSCAT (Mayo, 2000)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Breve análisis del marco normativo de los colegios profesionales.

Los colegios profesionales forman parte de lo que se ha denominado administración corporativa o corporaciones sectoriales de base privada, representativas de intereses económicos y profesionales que engloban un conjunto de organizaciones públicas, creadas por Ley, que agrupan a una serie de personas con una doble finalidad:

- a. La defensa de los intereses generales de la ciudadanía que con ellas se relacionan;
- b. La protección de los intereses particulares (“corporativos”) de los que allí se reúnen.

El actual marco normativo de los colegios profesionales se remonta al artículo 36 de la Constitución, que prevé los colegios profesionales y dirige un mandato al legislador para que regule las particularidades propias del régimen jurídico de estas corporaciones.

El marco jurídico estatal sigue siendo la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (en adelante, LCP), que ha sufrido varias modificaciones y, en particular, las derivadas del impacto de la Directiva de Servicios por la Ley 17/2009, de 23 de noviembre (Ley Paraguas), y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre (Ley Ómnibus). Todas ellas con la necesidad de liberalizar el ejercicio de las profesiones y conseguir un marco en el que la libre circulación de servicios en la Unión Europea se haga realidad. El artículo 149.1.18^a de la Constitución atribuye al Estado la regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, entre las que incluye a los colegios como corporaciones de derecho público (Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo). La Constitución atribuye también al Estado la expedición de títulos para el ejercicio profesional.

En Cataluña, el artículo 125 del Estatuto de Autonomía declara que la competencia relativa a los colegios profesionales es competencia exclusiva de la Generalitat. En este sentido, es la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio

de profesiones tituladas y de los colegios profesionales, la que ha concretado varias cuestiones en la materia (en adelante, Ley Catalana de Colegios Profesionales).

En este marco, la organización de las corporaciones de derecho público contempla un Consejo General de la Profesión (que, en nuestro caso, es el *Consejo General del Trabajo Social*), con funciones normativas sobre el ejercicio de la profesión y funciones de representación a nivel internacional y que agrupa a todos los colegios y, en el caso de los trabajadores sociales de Cataluña (antes asistentes sociales), existe el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña (en adelante, TSCAT), con competencias en toda la comunidad autónoma. Las reglas de la profesión de trabajo social de Cataluña vienen incorporadas a los Estatutos colegiales (aprobados por la Resolución de 22 de agosto de 2011, de la Consejera de Justicia de la Generalitat de Catalunya, que aprueba los Estatutos Colegiales del TSCAT (DOGC nº 5956 de 05.09.2011), y la Resolución JUS/266/2019, de 7 de febrero, de modificación de los Estatutos del TSCAT (DOGC nº 7812 de 18.02.2019).

Las finalidades esenciales que persiguen los colegios profesionales son la ordenación del ejercicio de la profesión, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando están sujetos a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios y, por lo tanto, de la ciudadanía y la prestación de los servicios a sus colegiados. Para el cumplimiento de dichas finalidades, los colegios profesionales tienen atribuidas una serie de funciones, recogidas en el listado del artículo 5 de la LCP, que pueden ser agrupadas en dos grandes bloques: por una parte, **funciones privadas o de interés particular** para la defensa de sus miembros, como es la representación de los intereses de la profesión, y, por otra parte, **funciones públicas o de interés general**, entre las que destacan las de información, consulta y colaboración con la Administración. Es el conocido carácter bifronte de los colegios profesionales.

Esta es la razón que ha provocado una disparidad de interpretaciones doctrinales con respecto a la naturaleza jurídica de los colegios.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), no incluye a las corporaciones de derecho público dentro del sector público (art. 2.1 LPACAP), aunque sí que prevé que sus previsiones le resulten de aplicación de manera supletoria, rigiéndose en primer lugar por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que le hayan sido atribuidas por Ley o de-

legadas por una Administración Pública (art. 2.3 LPACAP). En este contexto, resulta de aplicación el derecho administrativo en varias esferas de actuación (funcionamiento de los órganos del colegio, ejercicio de potestades de colegiación, potestad normativa, sancionadora o disciplinaria). Asimismo, se aplica el derecho público a los trámites procedimentales en relación con los ciudadanos y con sus propios colegiados. También en estas esferas, los actos del colegio, provenientes de la junta de gobierno, la asamblea general o los órganos unipersonales, son actos administrativos y, disfrutando de unos privilegios de ejecutoriedad y ejecución forzosa (este último más discutido), deben ser notificados y motivados de acuerdo con las reglas de la LPACAP. Además, se les aplica el sistema de recursos administrativos y es competente para su conocimiento e impugnación la jurisdicción de lo contencioso-administrativo (art. 1 y 2 LPACAP).

En esta línea, el régimen jurídico público de los colegios profesionales incluye una serie de cuestiones importantes, a saber:

- a. La organización y funcionamiento de las corporaciones de derecho público deben ser democráticos;
- b. El funcionamiento y el régimen jurídico de los órganos colegiados de gobierno se rigen por el derecho administrativo;
- c. Los acuerdos de los órganos de gobierno deben seguir un procedimiento legalmente establecido. Son actos administrativos;
- d. Con respecto al régimen jurídico, se aplican los supuestos de nulidad de pleno derecho, anulabilidad o irregularidades no invalidantes previstas en la LPACAP;
- e. Ejercen la potestad disciplinaria, reglamentaria;
- f. En relación con la cuestión planteada, ejercen también funciones o potestades públicas como la colegiación. Así, para el ejercicio de determinadas profesiones y cuando lo establezca obligatoriamente una Ley estatal, el colegio hará un control sobre el cumplimiento de los requisitos para ejercer la profesión. Estos requisitos son reglados y será suficiente para ejercer en todo el territorio del Estado la colegiación en un colegio profesional (art. 3 LCP). El control del acceso a la profesión es una actividad de limitación (análoga a la que ejercen las Administraciones Públicas con las licencias, permisos o autorizaciones), las Juntas de Gobierno no tienen ningún margen de apreciación subjetiva en su decisión, que viene impuesta por la Ley. Es el ejercicio de una potestad regla-

da. Ni los colegios profesionales ni las administraciones públicas pueden decidir, discrecionalmente, si la Ley exige la colegiación obligatoria o no. Y tampoco las condiciones en que esta colegiación debe ejercerse. Seguidamente veremos cuándo es obligatoria la colegiación para el ejercicio de una profesión y cuáles son las reglas que se aplican cuando el colegiado trabaja para una entidad pública.

II. Regulación legal y requisitos para la colegiación obligatoria.

En nuestro ordenamiento jurídico existen unas profesiones cuyo ejercicio está sometido a colegiación obligatoria. El artículo 1.3 de la LCP dice:

“3. Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional.”

Por su parte, el artículo 3 de la LCP dice:

“Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los Colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Ley.”

Por su parte, el artículo 3 de la Ley Catalana de Colegios Profesionales establece lo siguiente:

“Artículo 3. Régimen de ejercicio.

Las profesiones tituladas pueden ser colegiadas o no colegiadas, sin perjuicio del derecho de asociación. Son colegiadas las profesiones en las que, de conformidad con la ley, los profesionales que las ejercen quedan integrados en un colegio profesional.”

En síntesis, es importante destacar que las profesiones sobre las que se exige colegiación obligatoria para su ejercicio son aquellas que requieren un título académico universitario y que su actuación afecta a los derechos fundamentales de las personas con las que los profesionales se relacionan, inciden en los intereses públicos o en la seguridad técnica y profesional y así lo exige una Ley estatal.

Estas son **profesiones reguladas**, es decir, que para ejercer esta profesión es obligatorio ser poseedor de una titulación universitaria específica para garantizar que las actuaciones de aquellos profesionales se realizan bajo estándares de calidad, ética y responsabilidad protegiendo los derechos fundamentales de las personas a las que asisten. Normalmente, la implicación en los derechos fundamentales de la ciudadanía, en la seguridad o la salud pública o la protección del interés general obligan, además, a que en estas profesiones reguladas deba observarse la colegiación obligatoria para su ejercicio profesional. En este sentido, son profesiones que desarrollan unas actividades con exclusión del resto, dada la específica formación y capacitación técnica que hace a sus profesionales los únicos que pueden realizar estas actividades, este ejercicio profesional.

Así, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio; Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero; Sentencia del Tribunal Constitucional 82/2018, de 16 de julio), se establece la obligatoriedad de la colegiación de determinadas profesiones basada en el cumplimiento de unos criterios, que son:

- 1. Protección de derechos fundamentales.** La colegiación es obligatoria cuando las actuaciones de una profesión pueden impactar en los derechos fundamentales como la vida, la salud, la dignidad o la libertad de las personas. Por ejemplo, los médicos y abogados que intervienen en decisiones que afectan a la vida, la salud, la tutela judicial efectiva o la libertad de las personas.
- 2. Defensa de los intereses generales, del interés público.** Se exige la colegiación para aquellas profesiones que afecten a intereses generales, como la salud pública o los derechos sociales. Por ejemplo, los trabajadores sociales que gestionan recursos públicos y valoran en el seno de un procedimiento administrativo cuestiones que afectan a los derechos fundamentales, como la dependencia o la vivienda.
- 3. Seguridad técnica y profesional.** La colegiación garantiza que los

profesionales estén cualificados y que su ejercicio sea supervisado a través de códigos éticos y deontológicos. Por ejemplo, los ingenieros y arquitectos deben garantizar la seguridad en proyectos de construcción y, por lo tanto, la seguridad pública y de las personas.

Estos conceptos están íntimamente relacionados con el desarrollo de profesiones con **reserva de actividad**, es decir, aquellas profesiones en las que ciertas actividades o funciones específicas solo pueden ser realizadas legalmente por personas que están habilitadas o acreditadas para ejercerlas a través de una titulación oficial y una colegiación obligatoria. Esta obligatoriedad en su colegiación garantiza que el colegio profesional regule el cumplimiento de los estándares éticos y técnicos, someta el ejercicio profesional a un régimen disciplinario y deontológico y asegure la formación continua de estos profesionales.

Esta reserva de actividad implica, como decimos, que la profesión tiene que estar regulada por una normativa específica, que exige una titulación universitaria y que para su ejercicio es necesario cumplir con el requisito de la obtención del título universitario o profesional específico, superar el proceso de colegiación, en su caso, e inscribirse, obligatoriamente, a un colegio profesional. Todo ello con garantía de la protección del ciudadano que se relaciona con la profesión (así, por ejemplo, médicos, abogados, ingenieros, arquitectos o farmacéuticos). En el caso de la profesión de trabajo social, el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, prevé en su Anexo I que el trabajo social se corresponde con uno de los ámbitos del conocimiento que requieren de un título universitario oficial de Grado. Es una profesión regulada universitaria.

En consecuencia, la reserva de actividad busca asegurar que el profesional que desarrolla o ejerce estas funciones tenga la formación, conocimiento y habilidades necesarias para evitar riesgos para la sociedad. La pertenencia obligatoria al colegio profesional garantiza un control del correcto ejercicio profesional, una formación continua, un respeto a las reglas deontológicas y éticas de la profesión y, por lo tanto, una garantía de que el servicio profesional será desarrollado correctamente, que la ciudadanía estará debidamente protegida, así como los intereses generales, el interés público.

Así, podemos concluir que para el ejercicio de determinadas profesiones es requisito indispensable estar incorporado a un colegio profesional y estar colegiado.

Es obligatoria la colegiación para el ejercicio de determinadas profesiones, en concreto, aquellas en las que concurren los siguientes requisitos:

- a. Para el ejercicio profesional se requiera un título académico universitario, siendo profesiones reguladas universitarias;
- b. El ejercicio de la profesión afecta a los derechos fundamentales de los usuarios (derecho a la salud, a la vida, a la tutela judicial efectiva, etc.), defiende los intereses generales o el interés público inherente al Estado Social (artículo 9.2 de la Constitución) o la seguridad técnica y profesional;
- c. Una Ley estatal así lo establezca.

Son profesiones en las que el ordenamiento jurídico establece no solo una regulación específica sino también una reserva de actividad, según la cual ciertas actividades o funciones específicas solamente pueden ser realizadas legalmente por personas que están habilitadas o acreditadas para ejercerlas, a través de una titulación oficial que da una determinada formación y que, en consecuencia, requiere una colegiación obligatoria.

La pertenencia obligatoria al colegio profesional garantiza un control del correcto ejercicio profesional evitando el intrusismo profesional, una formación continua del profesional, un respeto a las reglas deontológicas y éticas de la profesión y, por lo tanto, garantiza un correcto desarrollo del servicio profesional a la ciudadanía y una mejor defensa de los intereses generales y públicos, fundamentos de la existencia de los colegios profesionales y de la colegiación obligatoria.

III. Sobre el ejercicio de la profesión de trabajo social. Marco jurídico aplicable.

Especial referencia a la colegiación obligatoria y requisitos que deben cumplirse.

A) LA PROFESIÓN DE TRABAJO SOCIAL. EL COLEGIO OFICIAL DE TRABAJO SOCIAL DE CATALUÑA. MARCO JURÍDICO APLICABLE.

De acuerdo con el Comité Ejecutivo de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales y la Junta de la Asociación Internacional de Escuelas de Trabajo Social (Melbourne, 2014), la profesión de trabajo social se puede definir de la siguiente manera:

“El trabajo social es una profesión basada en la práctica y una disciplina académica que promueve el cambio y el desarrollo social, la cohesión social y el fortalecimiento y la liberación de las personas. Los principios de justicia social, los derechos humanos, la responsabilidad colectiva y el respeto a la diversidad son fundamentales para el trabajo social. Apoyada por las teorías del trabajo social, las ciencias sociales, las humanidades y los conocimientos indígenas, el trabajo social involucra a las personas y a las estructuras para hacer frente a desafíos de la vida y aumentar el bienestar”.

La profesión de trabajo social (antiguos “asistentes sociales”) es una profesión que construye espacios de relación en base a la conversación, la escucha y el acompañamiento y que parte del compromiso y el respeto a las personas, basándose en sus potencialidades y orientándolas para que su situación mejore y superen las dificultades. El vínculo entre el usuario y el profesional social es una pieza clave para promover la dignidad y la mejora de la calidad de vida y el bienestar de las personas.

Tratándose de una profesión que, como veremos, actúa en muchos de los ámbitos que forman parte del Estado Social y Democrático de Derecho (por ejemplo, los ámbitos de la salud, la educación, la dependencia o la vivienda, entre otros), resulta evidente que requiere de una institución referente que represente a todo el colectivo profesional.

En el caso del territorio de Cataluña, esta institución es el Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña o TSCAT, que, como corporación de derecho público de carácter profesional, actúa como voz y referente profesional y social del colectivo colegiado de trabajadoras y trabajadores sociales de Cataluña.

El TSCAT, como colegio profesional, presta como servicio principal **la colegiación de las y los profesionales del ámbito de trabajo social en Cataluña** ya que, de acuerdo con la legislación aplicable que analizaremos a continuación, es necesario estar colegiado/a para ejercer la profesión de trabajo social, ya sea en el ámbito público o en el ámbito privado.

Además, de acuerdo con el artículo 5 de los Estatutos Colegiales, el TSCAT dispone de una serie de funciones que resultan esenciales para la profesión, entre las que hay que destacar las siguientes, a saber:

1. Garantizar que el ejercicio profesional se adecue a la normativa, la deontología, los principios, las competencias y funciones propios de la disciplina de trabajo social.

2. Ordenar, en el propio ámbito competencial, el ejercicio de la profesión de acuerdo con el marco legal aplicable, **velando por la dignidad profesional y por el respeto de los derechos** de los ciudadanos, y proponer a la Administración pública la adopción de medidas en relación **con la ordenación y regulación del acceso y el ejercicio de la profesión**.
3. Velar por los derechos y por el cumplimiento de los deberes y las obligaciones de los colegiados/as, y para que no se produzcan actos de ejercicio irregular, de competencia desleal u otras actuaciones irregulares en relación con la profesión, adoptando, en su caso, las medidas y las acciones establecidas por el ordenamiento jurídico.

Con respecto a la organización del TSCAT, el mismo dispone de una serie de órganos de gobierno como son la asamblea general, integrada por todos los colegiados y colegiadas; la junta de gobierno, que actúa como órgano rector del colegio; la junta de gobierno permanente, constituida por el/la decano/a, el/la vicedecano/a primero/a, el/la secretario/a y el/la tesorero/a; y las juntas territoriales, encargadas de representar al Colegio en un ámbito territorial determinado. En este sentido, al margen de la sede central en Barcelona, el TSCAT dispone de cinco delegaciones (Girona, Lleida, Manresa-Catalunya Central, Tarragona y Terres de l'Ebre).

Además de todo lo anterior, el TSCAT también forma parte de la Intercolegial de Colegios Profesionales de Cataluña, asociación que representa a más de 100 corporaciones profesionales en Cataluña, con más de 200.000 colegiados y colegiadas de todos los sectores profesionales. Dentro de la Intercolegial, el TSCAT ejerce la presidencia de la Sectorial de Acción Social, Enseñanza y Humanidades.

B) LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA Y LOS REQUISITOS QUE LOS PROFESIONALES DEBEN CUMPLIR.

En efecto, la profesión de trabajo social está presente en muchos de los ámbitos que forman parte del Estado Social de Derecho, tanto a nivel público como a nivel privado. En este sentido, los profesionales establecen un vínculo muy estrecho con los diferentes usuarios, conocen aspectos y detalles delicados sobre su vida privada (especialmente, en el ámbito personal y familiar) y fomentan la salvaguardia de diversos derechos de los ciudadanos inherentes a la dignidad de las personas, como veremos seguidamente.

Como ya hemos señalado, la profesión de trabajador social requiere de una

institución referente que represente a todo el colectivo profesional, como es el TSCAT. Además, **resulta obligatorio estar colegiado/a para ejercer la profesión de trabajo social**, tanto cuando se presta el servicio a las administraciones o entidades públicas como cuando se hace a las entidades o empresas privadas.

En este sentido, se trata de un colegio profesional sometido a la Ley Catalana de Colegios Profesionales, a la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, y a los Estatutos colegiales vigentes, aprobados por Resolución de 22 de agosto de 2011, de la Consejera de Justicia de la Generalitat de Catalunya, que aprueba los Estatutos Colegiales del TSCAT, y publicados en el DOGC núm. 5956 de 05.09.2011 (en adelante, los Estatutos), así como sus posteriores modificaciones, normativa que conforma el marco jurídico aplicable.

Asimismo, a nivel estatal, también es importante señalar la LCP y la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales (actuales trabajadores sociales).

De toda la normativa señalada, ya adelantamos, sin perjuicio de posteriores aclaraciones, que **la colegiación resulta obligatoria para los trabajadores y las trabajadoras sociales que ejercen su profesión en el ámbito de Cataluña y en el resto del Estado**, de acuerdo con las previsiones que se detallan a continuación:

1. En primer lugar, resulta necesario indicar que, a nivel estatal, en el ámbito de la profesión de trabajo social, existen diferentes normas que señalan que, para el caso de las y los trabajadores sociales, la colegiación resulta obligatoria, a saber:

- Por una parte, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, que en sus artículos 1.3 y 3.2 manifiesta la obligatoriedad de la colegiación, en virtud del artículo 149.1.18ª de la Constitución:

“Artículo 1.3.

Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional.”

“Artículo 3.2.

Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los Colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Ley.”

- Por otra parte, la Ley estatal 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales, que en su artículo 3 dice, de forma literal, lo siguiente:

*“Los Colegios Oficiales de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales que podrán tener el ámbito de Comunidades Autónomas, regional o provincial, integrarán en sus respectivos territorios a quienes reúnan los requisitos legales para ser considerados como Diplomados Universitarios en Trabajo Social y Asistentes Sociales, **siendo obligatoria para el ejercicio de la profesión la incorporación al Colegio correspondiente.**”*

2. De acuerdo con lo anterior, el artículo 6 de los Estatutos del TSCAT señala que *“En los términos establecidos en la legislación vigente, deben pertenecer al Colegio los trabajadores/as sociales que, en posesión de la titulación universitaria de diploma en trabajo social, grado en trabajo social, o aquella que la sustituya o de la homologación de título extranjero equivalente en los términos que legalmente se establezca, ejerzan la profesión de trabajo social y tienen su domicilio profesional único o principal dentro del ámbito territorial del Colegio”*. Por lo tanto, en este sentido, la colegiación es obligatoria para cualquiera que ejerza la profesión de trabajo social.

En consecuencia, en base a lo anterior, en el ámbito del ejercicio de la profesión del trabajo social, el régimen de colegiación de las y los profesionales es el establecido en la normativa estatal (LCP y Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales), que señala que la colegiación resulta obligatoria para el ejercicio profesional.

En la misma línea, la Ley catalana 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, tiene por objeto regular y ordenar el sistema de servicios sociales con la finalidad de garantizar el acceso universal al mismo para hacer efectiva la justicia social y promover el bienestar del conjunto de la población. Con esta finalidad, los trabajadores sociales ejercen su actividad emitiendo informes sociales y actuaciones en el seno de varios procedimientos

administrativos que son determinantes para la adopción de la resolución definitiva por parte de las administraciones públicas con competencias en la materia.

De acuerdo con lo anterior, quienes quieran ejercer la profesión de trabajo social deben colegiarse obligatoriamente. En este sentido, los requisitos que los profesionales tienen que cumplir para poder colegiarse y ejercer la profesión de trabajo social son que deben ser titulados universitarios en Trabajo Social y tener su domicilio profesional único o principal dentro del ámbito de actuación del TSCAT (artículo 6 de los Estatutos).

El grado universitario de Trabajo Social (de acuerdo con el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad) consta de 240 créditos, que requiere de un Trabajo de Final de Grado y que, aunque no requiere de un examen de acceso a la profesión, sí que resulta obligatoria la colegiación en todo el Estado para el ejercicio profesional.

Igualmente, pueden colegiarse voluntariamente todas aquellas personas que estén en posesión del título universitario de trabajo social y que no estén ejerciendo la profesión.

IV. Actividades desarrolladas por los trabajadores y las trabajadoras sociales públicos. La afectación a los derechos fundamentales de la ciudadanía y la incidencia sobre el interés general en la prestación del servicio. Profesiones afines.

En Cataluña, la profesión de trabajo social se ejerce tanto en el ámbito de la Administración Pública –ya sea a través de mecanismos o externos– como en el sector privado o tercer sector. En este sentido, teniendo en cuenta que la obligatoriedad de colegiación de los profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado nunca ha supuesto ningún problema, es importante centrarse en los trabajadores y las trabajadoras sociales que actúan en el ámbito público, con el fin de ver la incidencia que su actividad tiene sobre los derechos fundamentales de la ciudadanía y sobre el interés general en la prestación del servicio que comporta, en consecuencia, la obligatoriedad

de su colegiación.

A) ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS SOCIALES. LA AFECTACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA CIUDADANÍA Y LA INCIDENCIA SOBRE EL INTERÉS GENERAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.

En efecto, como hemos señalado, la profesión de trabajo social es una profesión que se encuentra presente en muchos de los ámbitos que forman parte del Estado Social de Derecho para aportar la mirada y el acompañamiento social a las personas. Así, podemos encontrar trabajadores y trabajadoras sociales en ámbitos como los servicios sociales básicos, la salud, la salud mental, la infancia, la cooperación internacional, la inmigración, la educación, la atención a la mujer, la vivienda, la mediación, la discapacidad, la dependencia, el trabajo social comunitario, el peritaje social o judicial, el sistema penitenciario, los dispositivos de atención en emergencias, la atención de drogodependencias y en ONG de diferentes ámbitos.

En consecuencia, se trata de una profesión con motivación de servicio a la ciudadanía que se activa en momentos relevantes, especialmente en situaciones donde puede haber cierta desigualdad social y hay que garantizar el respeto de los derechos de las personas. Así se establece en el artículo 1 de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, que dice que el objeto de la misma es regular y ordenar el sistema de servicios sociales con la finalidad de garantizar el acceso universal al mismo para hacer efectiva la justicia social y promover el bienestar del conjunto de la población.

En este sentido, es importante señalar que existen profesiones similares a la de trabajador o trabajadora social como, por ejemplo, las profesiones de educador social, psicólogo social, integrador social o mediador familiar, con las que comparten un enfoque centrado en el apoyo, la intervención y el acompañamiento de personas, familias o comunidades en situación de vulnerabilidad, es decir, que se encuentran expuestas a riesgos o circunstancias adversas que afectan a su bienestar, la satisfacción de sus necesidades básicas o su participación plena en la sociedad.

No obstante, a diferencia de estas profesiones afines que únicamente acompañan a las personas afectadas, el trabajador o trabajadora social, en cambio, además de esta tarea de apoyo, realiza funciones públicas, de *imperium* y, en concreto, elabora informes sociales que se insertan en los procedimientos administrativos y que son determinantes para el órgano administrativo que tiene la competencia para resolver. Estas funciones y competen-

cias se concentran, principalmente, en la gestión, planificación, intervención y coordinación en el ámbito de los servicios sociales y son determinantes para la administración pública que tiene la potestad de decisión final, para los intereses generales y para los derechos fundamentales de los usuarios afectados.

Así, como decimos, los trabajadores y las trabajadoras sociales actúan en diferentes ámbitos de nuestro ordenamiento jurídico, de la vida social, a saber:

1. Protección de la infancia y la adolescencia

En relación con el derecho a la protección ante situaciones de riesgo o desamparo establecido en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los y las profesionales realizan tareas de detección y actuación ante situaciones de posible maltrato, riesgo social o violencia y establecen un marco de colaboración con la implantación de diferentes medidas de protección como el acogimiento o la adopción.

En este sentido, los y las profesionales del trabajo social ejercen un papel crucial en varios contextos relacionados con la intervención social, educativa y judicial con el objetivo de garantizar el desarrollo pleno de los menores, priorizando su bienestar y seguridad.

Así, existen diversas instituciones para garantizar estos objetivos como, por ejemplo, el Equipo de Asesoramiento Técnico Penal, donde el trabajador social valora el daño sufrido por las víctimas, además de ofrecer apoyo para la identificación de las necesidades y las posibles medidas de reparación, o los Servicios Especializados de Atención a la Infancia y la Adolescencia, donde se realiza la valoración de las situaciones de riesgo y desamparo de los menores, proponiendo medidas de protección y apoyo para la familia o el entorno del niño, tal como se recoge en la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia.

2. Atención a las mujeres víctimas de violencia de género

En cuanto al derecho a la integridad física y psicológica recogido en el artículo 15 de la Constitución, los y las profesionales elaboran informes sociales que dan acceso a los recursos de urgencia y realizan tareas de apoyo en los diferentes planos de protección. Además, también son los encargados de derivar a las personas que lo necesiten a los diferentes servicios especializados.

Por lo tanto, el o la profesional elabora un informe social que acredita la situación de violencia y la vulnerabilidad de la víctima, erigiéndose como un documento clave para el acceso a determinadas ayudas y recursos como, por ejemplo, las ayudas económicas para mujeres víctimas de violencia machista, prestaciones de urgencia destinadas a cubrir necesidades básicas inmediatas (alojamiento o alimentación), acceso a viviendas de protección oficial u otros recursos residenciales o el acceso preferente a la renta garantizada de ciudadanía.

En definitiva, la tarea consiste en proteger a las mujeres que se encuentran en situación de riesgo, además de promover la eliminación de la violencia machista.

3. Atención a personas con discapacidad y dependencia

Con respecto al derecho a la autonomía personal y la inclusión social establecido en el artículo 49 de la Constitución, los y las profesionales realizan una evaluación integral de las personas usuarias.

Para las personas en situación de dependencia, el trabajo social tiene un papel fundamental dado que el profesional se encarga de elaborar e implementar el Plan Individual de Atención (denominado PIA). Este plan es el instrumento que determina las modalidades de intervención más adecuadas para cada persona, con el objetivo de mejorar su calidad de vida y promover su autonomía.

Para realizar este Plan, el o la profesional debe realizar una evaluación de la persona, teniendo en cuenta aspectos físicos, psíquicos, sociales y de su entorno para poder identificar las necesidades específicas y los recursos disponibles para su atención. Ello permite diseñar el plan de atención, que incorpora la prestación de los servicios y apoyos que sean más adecuados para la persona (asistencia domiciliaria, centros de día, ayudas técnicas o prestaciones económicas), que requiere, también, de la coordinación con otros profesionales, donde el trabajo social actúa como enlace. Asimismo, también debe hacerse un seguimiento continuado para asegurar que los servicios proporcionados son adecuados y efectivos.

Por otra parte, en cuanto a la intervención del trabajo social en la determinación de la discapacidad, es un servicio esencial para garantizar que el proceso de evaluación sea completo y considere no solo factores médicos sino también factores sociales, económicos y ambientales que influyen en la vida de la persona afectada. Por lo tanto, el o la profesional realiza una valoración social integral, elabora

un informe social detallado que describe los aspectos relevantes de la vida de la persona y que constituye una herramienta clave en la determinación del grado de discapacidad, informa y orienta a la persona sobre los recursos disponibles, se coordina con otros profesionales –como médicos y psicólogos– y realiza un seguimiento constante para hacer revisión en caso de cambios en la situación de la persona.

En consecuencia, el objetivo primordial es facilitar la plena inclusión de las personas con discapacidad y dependencia en la sociedad, así como mejorar su calidad de vida.

Además de lo anterior, los y las profesionales del trabajo social también tienen un papel fundamental en la atención a las personas mayores, en especial en la emisión de los informes sociales que facilitan el acceso a las diversas prestaciones y servicios. Así, las principales intervenciones van destinadas a valorar la dependencia, a acceder a servicios residenciales y a centros de día, a garantizar el servicio de ayuda a domicilio o la teleasistencia domiciliaria, a adaptar su hogar o a adquirir ciertas prestaciones económicas.

4. Emergencias y catástrofes

En relación con el derecho a la vida, el derecho a la seguridad y el derecho al refugio establecidos en los artículos 15 y 47 de la Constitución, los y las profesionales ofrecen apoyo psicosocial a quien lo requiera, elaboran informes sociales para acceder a las ayudas de emergencia y realizan diferentes tareas de coordinación y gestión de los recursos.

Por lo tanto, ante una situación de emergencias y catástrofes, el trabajo social realiza una tarea esencial que se lleva a cabo en varios momentos.

En primer lugar, ante la emergencia o catástrofe producida, los y las profesionales ofrecen atención psicosocial inmediata, evalúan las necesidades básicas y específicas de las personas afectadas (alimentación, alojamiento, salud y apoyo social), coordinan los recursos que sean necesarios para asegurar una respuesta integral y coordinada y ofrecen información y orientación sobre los derechos de las víctimas y los recursos disponibles.

En segundo lugar, también elaboran los informes sociales que detallan la situación de las personas afectadas y que incluyen la descripción del impacto de la emergencia, la evaluación de necesidades y las recomendaciones.

Finalmente, ofrecen asesoramiento sobre el acceso a las diferentes prestaciones y ayudas disponibles para las personas afectadas, ya sean ayudas económicas de emergencia, alojamiento temporal, apoyo psicológico o ayudas para la reconstrucción o reparación de la vivienda, entre otros.

En este sentido, la función primordial es dar una respuesta de la manera más inmediata posible para proteger los derechos básicos de los usuarios en situaciones de crisis.

5. Lucha contra la pobreza y la exclusión social

Sobre el derecho a una vida digna y el derecho al trabajo recogidos en los artículos 10 y 35 de la Constitución, los y las profesionales realizan una evaluación socioeconómica para acceder a las diferentes ayudas como, por ejemplo, la Renta Garantizada de la Ciudadanía y el resto de recursos básicos.

En definitiva, se trata de ofrecer herramientas y ayudar a combatir la desigualdad social, además de promover la equidad y la inclusión social.

6. Intervención en materia de vivienda

En cuanto al derecho a una vivienda digna y adecuada establecida en el artículo 47 de la Constitución, los y las profesionales ofrecen apoyo en los procesos de desahucio, acompañan a quien lo requiera en el procedimiento de acceso a una vivienda social y realizan tareas de mediación en los conflictos habitacionales que puedan surgir.

En este sentido, los y las profesionales sociales desarrollan un papel esencial en el ámbito de la vivienda, ya que actúan como enlace entre las personas y los recursos disponibles para garantizar el derecho a una vivienda digna y realizan diversas funciones, a saber:

- a. Evaluación y diagnóstico de las necesidades habitacionales de las personas o familias, considerando los factores económicos, sociales y de salud.
- b. Gestión de las ayudas para el pago del alquiler que incluyen el asesoramiento y la tramitación de las diferentes subvenciones.
- c. Apoyo en situaciones de desahucio o pérdida de la vivienda con el ofrecimiento de servicios de mediación, alojamientos temporales y ayudas de urgencia social, además de buscar soluciones alternativas.

- d. Informar sobre el acceso a las viviendas de protección oficial, los requisitos y los procedimientos establecidos en la normativa.
- e. Asesorar sobre los diferentes programas de rehabilitación y adaptación funcional de la vivienda para mejorar la accesibilidad y las condiciones de vida.
- f. Prevenir la pobreza energética y facilitar el acceso a las ayudas para el pago de suministros básicos.
- g. Intervenir en situaciones de exclusión residencial.

Se trata, en consecuencia, de garantizar el acceso a una vivienda digna, adecuada y asequible en términos económicos que permita garantizar una seguridad residencial que resulta esencial para el desarrollo personal y familiar, donde también entran en juego otros derechos fundamentales como el derecho a la intimidad personal y familiar (artículo 18 de la Constitución).

7. Apoyo a personas migradas y refugiadas

Con respecto al derecho al asilo y a la no discriminación recogidos en los artículos 13 y 14 de la Constitución, los y las profesionales realizan diferentes tareas como, por ejemplo, la gestión de servicios de acogida, el asesoramiento en la regularización administrativa y el apoyo para la integración social.

En este sentido, las personas migradas tienen acceso a varias prestaciones sociales diseñadas para facilitar su integración y garantizar su bienestar. En consecuencia, los profesionales del trabajo social ejercen un papel fundamental en el acceso y la gestión de estas prestaciones, actuando como enlace entre las personas migradas y los recursos disponibles como, por ejemplo, los servicios de acogida e integración, el acceso a los servicios sociales básicos (atención sanitaria, educación y vivienda) y el acceso a las ayudas económicas y ofrecimiento de apoyo social.

El objetivo último pasa por facilitar la integración de los colectivos vulnerables y respetar los derechos humanos universales.

8. Mediación familiar y comunitaria

Sobre el derecho a la convivencia familiar establecido en el artículo 39 de la Constitución, los y las profesionales tratan de resolver los conflictos que surgen en situaciones de separaciones o divorcios. Además, también realizan tareas para proteger los derechos de los

menores y para garantizar la cohesión comunitaria en barrios vulnerables.

En consecuencia, se pretende prevenir el deterioro familiar y comunitario para fomentar la convivencia pacífica.

9. Atención en el ámbito de la salud

En relación con el derecho a la salud recogido en el artículo 43 de la Constitución, los y las profesionales ofrecen apoyo a los pacientes –y a sus familias– que se encuentran en procesos médicos, tanto en centros de atención primaria como hospitales y clínicas u otros servicios de emergencias. La función de los trabajadores sociales se centra en tratar las diferentes necesidades sociales, emocionales y económicas de los individuos que impactan directamente en su salud.

Se trata, por lo tanto, de una intervención multidimensional ya que realiza diversas actuaciones en función de la necesidad de cada uno de los pacientes, como por ejemplo:

1. Presta atención y apoyo a los pacientes (evaluar condiciones que influyen en la salud, proporcionar orientación a los pacientes y familiares ante enfermedades, diagnósticos complejos o situaciones de vulnerabilidad o facilitar la comunicación entre el equipo médico y los pacientes).
2. Gestiona los recursos y las derivaciones correspondientes con el fin de conectar a los pacientes con los servicios sociales correspondientes (ayudas, programas o servicios) y coordina las actuaciones con otras entidades públicas y privadas para garantizar una atención integral.
3. Fomenta la educación y la prevención de campañas para prevenir enfermedades y promover estilos de vida saludables. También realiza actividades de formación sobre el acceso a los sistemas de salud y los derechos de los pacientes.

Asimismo, en el ámbito de la salud mental, el trabajador social también tiene un rol fundamental pues da apoyo a pacientes que se encuentran en procesos de rehabilitación psicosocial. Además, también desarrollan funciones dirigidas a prevenir las diferentes situaciones de riesgo.

En este sentido, se trata de promover la inclusión y el acceso a una atención integral para personas con problemas de salud mental. Además, los y las profesionales del trabajo social también tienen un papel

fundamental en otros ámbitos de actuación sanitaria. Así, por ejemplo, se trata de profesionales que intervienen en centros de atención primaria, colaborando estrechamente con los equipos médicos y de enfermería; participan en equipos multidisciplinares en hospitales generales y especializados, abordando las necesidades sociales de los pacientes hospitalizados, y colaboran en centros de rehabilitación y sociosanitarios, asegurando que los pacientes reciban los apoyos necesarios para su recuperación y reintegro social.

10. Intervención en el ámbito educativo

En cuanto al derecho a la educación y a la igualdad de oportunidades establecido en el artículo 27 de la Constitución, los y las profesionales se encargan de dar apoyo al alumnado que se encuentre en riesgo de exclusión escolar. Además, también realizan tareas de gestión con los equipos psicopedagógicos y ofrecen asesoramiento familiar. En este sentido, se pretende asegurar un acceso equitativo a la educación como herramienta para romper el círculo de la pobreza.

11. Servicios sociales básicos

Además de todos los ámbitos de actuación que se han señalado anteriormente, es importante destacar la tarea realizada por los trabajadores y las trabajadoras sociales de los denominados “servicios sociales básicos”.

Los servicios sociales básicos suponen, en la mayoría de casos, la primera línea de atención dentro del sistema de protección social y los trabajadores y las trabajadoras actúan como una red de apoyo para la cohesión social y el bienestar de la ciudadanía y coordinan la derivación a otras entidades o servicios.

En este sentido, se trata de profesionales que, generalmente, prestan sus servicios a los Ayuntamientos, como Administración más próxima a los ciudadanos, y se trata de servicios universales, gratuitos y de proximidad, diseñados para garantizar el acceso a los recursos esenciales y para promover la inclusión social.

En consecuencia, del análisis anterior, podemos concluir que los trabajadores y las trabajadoras sociales realizan unas funciones dirigidas, en su globalidad, a garantizar los derechos de todas las personas usuarias del servicio y que, en concreto, se pueden sintetizar en las siguientes tareas:

- a. Evalúan a los usuarios, detectan las necesidades, elaboran los planes de actuación para cada caso en concreto, ofrecen los ser-

vicios y los recursos disponibles y actúan como enlace entre las personas afectadas y las diferentes prestaciones.

- b. Elaboran los informes sociales que dan acceso, en la mayoría de casos, a las ayudas económicas y a los servicios de asistencia que sean necesarios.
- c. Acompañan a las personas afectadas a lo largo de los diferentes procesos, realizando el seguimiento de cada situación y llevando a cabo las revisiones que sean oportunas.

Por lo tanto, los trabajadores y las trabajadoras sociales tienen un papel fundamental en la garantía de los derechos de los ciudadanos, ya que de sus informes sociales depende, en la mayoría de casos, el acceso a ayudas económicas y servicios sociales, gestionados y ofrecidos por las diversas administraciones públicas.

En esencia, el informe social emitido por un trabajador o trabajadora social da acceso a una serie de medidas, ayudas o servicios, igual que el informe diagnóstico de un médico da acceso a una prescripción de medicamentos determinada.

Asimismo, también es necesario destacar que el ámbito de información al que accede un trabajador o trabajadora social sobre un usuario determinado es muy elevado y requiere de una protección muy reforzada, ya que son datos personales muy sensibles que deben ser tratados con la debida seguridad jurídica y garantizar un control adecuado, con el fin de no vulnerar el derecho a la intimidad de los usuarios.

En definitiva y como conclusión, realizan un tipo de funciones que solo pueden realizar los trabajadores y las trabajadoras sociales en base al cumplimiento de unas normas específicas de la profesión que requiere, al margen del título académico oficial, el cumplimiento de un código deontológico que exige a los y las profesionales ayudar a las personas, los grupos y las comunidades a desarrollar sus capacidades de manera que les permita resolver los problemas individuales y colectivos; promover la facultad de libre elección, de adaptación y el desarrollo de las personas, y **abogar para que se adopten políticas sociales justas y para que se establezcan servicios o alternativas a los recursos socioeconómicos existentes.**

Asimismo, el ordenamiento jurídico atribuye una serie de prerrogativas a la profesión de trabajador o trabajadora social en el desarrollo de su actividad, prerrogativas que tienen especial incidencia en la mejor defensa del interés general. Así sucede en: a) la valoración social en los servicios so-

ciales, b) la gestión de prestaciones y recursos sociales, c) la elaboración de informes sociales en el ámbito de un procedimiento administrativo, d) la intervención en situaciones de riesgo y emergencias sociales, e) la coordinación de servicios sociales, f) la mediación social y comunitaria y g) la supervisión y evaluación de políticas sociales. Todas estas competencias son desarrolladas en régimen de exclusividad por el trabajador o la trabajadora social, disfrutan de ciertas prerrogativas para la defensa de los intereses generales y son determinantes para que los órganos administrativos que dictan la resolución que pone fin al procedimiento administrativo lo haga teniendo en cuenta su actuación.

Todo lo anterior conlleva que el ejercicio de la profesión de trabajador social, tanto en el ámbito público como en el privado, exija la colegiación obligatoria, como veremos seguidamente.

B) PROFESIONES AFINES.

En nuestro ordenamiento jurídico se prevén una serie de profesiones que son afines a la de trabajador social, dado que sus tareas fundamentales son las de acompañar, ayudar y apoyar a las personas usuarias.

A continuación, se enumeran las profesiones afines a la del trabajador social:

- 1. Educador social.** La función principal consiste en trabajar con personas o grupos en riesgo de exclusión social, promoviendo su integración y autonomía a través de determinados procesos educativos. Algunos ámbitos de actuación de los educadores sociales se centran en los menores desprotegidos, las personas con discapacidad o la reinserción social de personas privadas de libertad. En este sentido, el educador social comparte con el trabajador social la intervención directa en los colectivos más vulnerables, pero con un enfoque más educativo que administrativo o asistencial.
- 2. Psicólogo social.** Se centra en la intervención psicológica para mejorar el bienestar emocional y social de los individuos y comunidades. Algunos de los ámbitos de actuación de los psicólogos sociales son el apoyo psicológico en servicios sociales o los programas de prevención y promoción de la salud mental, entre otros. En este sentido, el psicólogo social también interviene en determinados problemas sociales, pero solo desde la perspectiva de la salud mental y las dinámicas emocionales.

3. **Integrador social.** La función principal consiste en diseñar e implementar proyectos para fomentar la integración de las personas en riesgo de exclusión. Así, el integrador social participa, por ejemplo, en mediaciones interculturales o en el acompañamiento en procesos de inserción laboral. En este sentido, interviene prácticamente en los mismos colectivos que el trabajador social, pero lo hace desde una vertiente técnica más específica.
4. **Mediador familiar o comunitario.** Se trata de un profesional que facilita la resolución de conflictos familiares, comunitarios o vecinales a través de la mediación. Actúa en ámbitos de mediación en separaciones y custodias o de conflictos vecinales o interculturales. En este sentido, aborda conflictos sociales desde una perspectiva conciliadora, complementando las funciones del trabajador social.
5. **Técnico en intervención sociolaboral.** Realiza funciones de apoyo a personas sin trabajo o en situación de exclusión y las ayuda a encontrar trabajo y mejorar sus habilidades laborales. Trabaja en la elaboración de programas de formación e inserción laboral y la orientación profesional en servicios sociales. En este sentido, comparte la intervención en colectivos vulnerables pero desde el ámbito laboral.
6. **Animador sociocultural.** Su función es diseñar actividades culturales y recreativas para fomentar la cohesión social y la participación comunitaria. Interviene en centros de personas mayores, de asociaciones juveniles o en barrios desfavorecidos. Por lo tanto, trabaja con comunidades y colectivos vulnerables desde una vertiente dinamizadora que fomenta la participación social.
7. **Auxiliar de ayuda a domicilio.** La función principal es dar apoyo directo a personas mayores, dependientes o con discapacidad en la realización de sus actividades diarias. Por lo tanto, actúa en ámbitos como la ayuda al hogar o el acompañamiento a servicios médicos o sociales en tareas más prácticas y asistenciales.
8. **Gerontólogo.** Se trata de una profesión especializada en el trabajo con personas mayores, atendiendo sus necesidades físicas, sociales y emocionales. Se enfoca en ámbitos como las residencias de personas mayores o los programas de envejecimiento activo.
9. **Técnico en igualdad de género.** La función principal es diseñar y ejecutar programas para fomentar la igualdad de género y preve-

nir la violencia machista. Estos profesionales actúan en diferentes ámbitos como en la planificación de los programas de sensibilización o la atención a las víctimas de violencia de género. Por lo tanto, interviene en problemas sociales estructurales relacionados con la exclusión y la discriminación, complementando las funciones de los trabajadores sociales.

- 10. Sociólogo.** Se trata de una profesión que estudia y analiza las dinámicas sociales, elaborando propuestas y diagnósticos para diferentes políticas sociales. Actúa en ámbitos como la investigación social y la planificación de programas sociales. Por lo tanto, comparte con el trabajador social el interés por el análisis de problemas sociales, pero con un enfoque mucho más académico que práctico.

En definitiva, y como conclusión, todas estas profesiones tienen como función primordial el acompañamiento de las personas usuarias y ayudarlas desde diversos tipos de vertientes (laboral, mediación, educativa, etc.). En cambio, el trabajador social, además de todas estas funciones, realiza una serie de actuaciones que se insertan en los procedimientos administrativos y que disfrutan de unas potestades públicas (por ejemplo, emitir informes sociales) que son determinantes para que las administraciones públicas adopten los actos que ponen fin al procedimiento administrativo.

V. La obligatoriedad de la colegiación de los trabajadores sociales.

Especial referencia a los trabajadores sociales que ejercen su actividad en el sector público.

A) CUESTIONES GENERALES.

Tal como se ha señalado, los trabajadores y las trabajadoras que ejercen la profesión del trabajo social se encuentran implicados en la vida pública y en la garantía de varios derechos de los ciudadanos como, por ejemplo, el derecho a la salud, el derecho a la educación o el derecho a la vivienda, entre otros.

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que los profesionales sociales pueden ejercer su profesión tanto en el sector privado como en el sector público.

Respecto a los trabajadores sociales que prestan sus servicios en el ámbito privado, la obligatoriedad de la colegiación no ha sido cuestionada. Tal como se ha señalado anteriormente, de acuerdo con la normativa estatal aplicable, la colegiación resulta obligatoria.

En cambio, con respecto a los trabajadores sociales que prestan sus servicios en el seno de las administraciones públicas (Administración General del Estado, Administración Autonómica y entidades que integran la Administración Local), se ha generado un cierto debate en cuanto a la obligatoriedad de la colegiación de los mismos. Este debate ha sido provocado por la cierta indefinición que prevé el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), dado que no establece expresamente la colegiación obligatoria de los trabajadores sociales como un requisito imprescindible para acceder a la función pública. Asimismo, por la falta de implementación de la disposición transitoria cuarta de 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, que establecía que en el plazo de un año debía procederse a regular aquellas profesiones que tenían que ser colegiadas.

El Tribunal Constitucional, finalmente, ha cerrado el debate estableciendo que cuando la colegiación es obligatoria no se pueden contemplar excepciones para los empleados públicos, manteniendo el régimen establecido para el conjunto de la profesión, declarando sistemáticamente inconstitucionales las normas de las Comunidades Autónomas que decían lo contrario.

B) LOS REQUISITOS DE LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

1. Cuestiones generales

El Tribunal Constitucional ha examinado, en varias ocasiones, cuándo los empleados públicos deben estar colegiados obligatoriamente en un colegio profesional. Así, destacan las Sentencias del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, sobre el artículo 30.2 de la Ley 15/2001, de Andalucía; 46/2013, de 28 de febrero, sobre el artículo 11 de la Ley 6/2013, de Asturias; 50/2013, de 28 de febrero, sobre el artículo 17.1 de la Ley 11/2002, de Extremadura; 63/2013, de 14 de marzo, sobre el artículo 4 de la Ley 10/2003, de Andalucía; 123/2013, de 23 de mayo, sobre el artículo 16 de la Ley 2/2002, de Canarias; 201/2013, de 5 de diciembre, sobre el

artículo 38.2 de la Ley 7/2006, de Cataluña; 150/2014, de 2 de septiembre, sobre el artículo 30.2 de la Ley 18/1997, de 21 de noviembre, y la 229/2015, de 2 de noviembre, sobre el artículo 16.2 de la Ley 8/1997, de Castilla y León.

En síntesis, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece las siguientes reglas en relación con la colegiación obligatoria de determinadas profesiones y respecto a la colegiación obligatoria de los empleados públicos, a saber:

- a. En primer lugar, el Tribunal Constitucional señala que la obligatoriedad de la colegiación es una cuestión de competencia estatal, de acuerdo con los artículos 149.1.1 y 149.1.18 de la Constitución, así como el artículo 3.2 de la LCP, que tiene carácter básico.
- b. Además, la jurisprudencia indica que la colegiación es obligatoria cuando la profesión afecta a los intereses generales de la ciudadanía propios del Estado Social o derechos fundamentales de los ciudadanos.
- c. En tercer lugar, teniendo en cuenta lo anterior, las Comunidades Autónomas no pueden establecer excepciones para los empleados públicos en el régimen establecido para el conjunto de la profesión como, por ejemplo, en el caso de los trabajadores y las trabajadoras sociales. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional, entre otros, el artículo 38.2 de la Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales (en adelante, Ley Catalana de Colegios Profesionales).
- d. Esta colegiación obligatoria se prevé para las profesiones reguladas, es decir, las que tienen un título universitario y que inciden en los derechos fundamentales de los usuarios o en los intereses generales propios del Estado Social.
- e. Además de todo lo anterior, para estas profesiones existe una reserva de actividad, según la cual esta profesión solo puede ser ejercida por aquellos profesionales que la integren, con exclusión del resto, dada la preparación técnica específica exigida.
- f. Finalmente, esta colegiación obligatoria tiene que estar prevista en una Ley de carácter estatal, a la espera de cumplir el mandato de la disposición transitoria cuarta de 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.

De manera constante, el Tribunal Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad de las previsiones establecidas en las leyes autonómicas en las que se pretendía excluir de colegiación obligatoria a los empleados públicos respecto de una profesión en la que la normativa específica requiere la colegiación obligatoria para su ejercicio profesional. En este sentido, destaca la Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, del Pleno del Tribunal Constitucional, que declara inconstitucional el artículo 30.2 de la Ley Andaluza 15/2001, de 26 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas. En la misma, una vez proclamado que el ejercicio de una profesión colegiada en el territorio de la comunidad autónoma de Andalucía requerirá la pertenencia al correspondiente colegio profesional, decía:

“No obstante lo previsto en el apartado anterior, el requisito de la colegiación no será exigible al personal funcionario, estatutario, o laboral de las Administraciones Públicas de Andalucía para el ejercicio de sus funciones o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas. En todo caso precisarán de la colegiación, si así fuese exigido, para el ejercicio privado de su profesión», debe enmarcarse en la materia «colegios profesionales», en la medida en que incide directamente en la obligatoriedad de la colegiación. Recuerda a continuación que la competencia exclusiva asumida por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de colegios profesionales (art. 13.24 del Estatuto de Autonomía) no significa que el Estado carezca de cualquier título competencial pues la personalidad jurídico pública que ostentan los colegios profesionales y las funciones públicas que tienen atribuidas fundamentan la competencia estatal para fijar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, del art. 149.1.18 CE. Sentada la anterior premisa, termina concluyendo, a partir de la doctrina establecida en la STC 330/1994, de 15 de diciembre, que forma parte de la competencia estatal la determinación de los supuestos de colegiación obligatoria y sus excepciones.”

La misma Sentencia del Tribunal Constitucional dice:

“En conclusión, el inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos, cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales, tal y como se razonó en el fundamento jurídico 6 de esta resolución. Siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria, lo es también para establecer las excepciones que afectan a los

empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados, motivo por el cual debemos declarar que el inciso impugnado ha vulnerado las competencias estatales, y, por tanto, su inconstitucionalidad."

2. La doctrina consolidada del Tribunal Constitucional sobre la exigencia de colegiación obligatoria para los empleados públicos

Concretando las anteriores previsiones, el Tribunal Constitucional ha consolidado una doctrina según la cual cuando se prevé la colegiación obligatoria para una determinada profesión no se puede excluir la misma con respecto a los empleados públicos que realizan estas funciones.

El Tribunal Constitucional ha declarado en varias sentencias que el régimen de colegiación de las profesiones es una competencia del Estado y que cuando una Ley hace obligatoria la colegiación para una determinada profesión no se puede excluir a estos profesionales de la colegiación obligatoria cuando desarrollan sus tareas en alguna entidad pública, en la Administración. De este modo la doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencia del Tribunal Constitucional 82/2018, de 16 de julio) señala:

"a) La exigencia de la colegiación obligatoria de determinados colectivos profesionales para poder ejercer su actividad, que en principio no es contraria ni a la garantía democrática de la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales del artículo 36 CE, ni a la libertad positiva y negativa de asociación garantizada por el artículo 22 CE (STC 89/1989, de 11 de mayo, FJ 9), corresponde al Estado, al igual que el establecimiento de las cuestiones fundamentales sobre los supuestos y condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden erigir estas corporaciones profesionales (SSTC 201/2013, de 17 de diciembre, FJ 5; 89/2013, de 22 de abril, FJ 2; 144/2013, de 11 de julio, FJ 2; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3). Esa competencia deriva del artículo 149.1.18 CE, que reserva al Estado el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, puesto que los colegios profesionales son corporaciones de derecho público (SSTC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26, y 20/1988, de 18 de febrero, FJ 4). Sin que el menor alcance que las bases estatales tienen respecto a entes público diferentes de las Administraciones territoriales y sus entidades instrumentales (SSTC 20/1988, FJ 3; 206/2001, de 22 de octubre, FFJJ 3 y 4; 31/2010, de 28 de junio, FJ 71; 3/2013, de 17 de enero, FJ 5, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5) impida que el Estado pueda imponer la colegiación forzosa como forma de asegurar ciertas garantías de interés general en la prestación de servicios en un sector profesional."

“b) Además, como recordamos en nuestra STC 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5 b), «cuando el Estado sujeta a colegiación obligatoria el ejercicio de una concreta profesión, está estableciendo una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en todo el territorio del Estado, por lo que también está empleando de manera concurrente la competencia recogida en el art. 149.1.1 CE. Concretamente, el Estado estaría introduciendo un límite sustancial que afecta al contenido primario del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio del art. 35.1 CE [SSTC 3/2013, de 21 de enero, FJ 8; 50/2013, de 28 de febrero, FJ 5; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2 d); 89/2013, de 22 de abril, FJ 2 d); 144/2013, de 11 de julio, FJ 2 c); 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3]”.

“c) El Estado ha ejercido esas competencias exclusivas que le atribuyen los artículos 149.1.1 y 18 CE, de tal manera que ha previsto la sujeción a colegiación de determinadas profesiones tituladas, las cuales han de concretarse mediante ley estatal. Esa exigencia fue establecida mediante el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, que es anterior a la Constitución, y se ha mantenido con las reformas posteriores, habiéndose declarado material y formalmente básico por este Tribunal. La STC 89/2013, de 22 de abril, desestimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la última reforma del precepto, procedente del artículo 5.5 de 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, al igual que la STC 91/2013, de 22 de abril, FJ 2, ya reconoció el carácter básico de la redacción anterior, procedente del artículo 39 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.”

“d) La normativa estatal no exceptúa a los empleados públicos en general (...) de la necesidad de colegiación en el caso de que presten servicios solo para, o a través de, una Administración pública. Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la cláusula «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», con la que concluye el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales al regular los fines de estas corporaciones de derecho público, no puede interpretarse como introductora de una excepción (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 6; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2, y 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3). Al contrario, tal como apreciamos en la primera de las Sentencias citadas, se trata de «una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación

de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas".

"e) Por su parte, las Comunidades Autónomas con competencia de desarrollo del régimen jurídico de los colegios profesionales de conformidad con las bases estatales (...), no pueden introducir excepciones a la exigencia obligatoria de colegiación, aunque sea de manera acotada o limitada, porque ello no constituye un desarrollo sino una contradicción de las mismas, que las desvirtúa y excede de su competencia (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3; 229/2015, de 2 de noviembre, FJ 7, y 69/2017, de 25 de mayo, FJ 5). Allá donde el Estado no ha previsto excepciones, ni ha permitido que sean las propias Comunidades Autónomas las que las introduzcan, al haber establecido el artículo 3.2 in fine de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, una reserva de ley estatal, no pueden éstas impedir la plena proyección de las bases estatales mediante exenciones de determinados colectivos, como puedan ser los empleados públicos."

Teniendo en cuenta lo anterior, en opinión de quien suscribe el presente informe, la realidad es que los profesionales del trabajo social deben colegiarse obligatoriamente, de acuerdo con la normativa aplicable y la jurisprudencia analizada, en base a las previsiones siguientes:

- a. La colegiación de los profesionales del trabajo social es de carácter obligatorio, de acuerdo con lo que establece el artículo 3.2 de la LCP, que tiene carácter básico, y con lo que dispone el artículo 3 de la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales.
- b. La colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales es obligatoria dado que se trata de una profesión que, como hemos señalado, defiende intereses generales de la ciudadanía o derechos fundamentales de los ciudadanos.
- c. Además de lo anterior, la profesión de trabajo social es una profesión regulada ya que requiere que el o la profesional se encuentre en posesión del título universitario del Grado en Trabajo Social.
- d. Asimismo, los profesionales del trabajo social tienen una reserva de actividad dado que, aunque existen ciertas profesiones afines –como, por ejemplo, la de educador social–, son los trabajadores

y las trabajadoras sociales los únicos que, además de esta tarea de apoyo y acompañamiento, realizan funciones públicas, de *imperium* y, en concreto, elaboran informes sociales que se insertan en los procedimientos administrativos y que son determinantes para el órgano resolutorio.

En consecuencia, teniendo en cuenta todo lo anterior, resulta evidente que la colegiación es obligatoria para todos los profesionales del trabajo social, independientemente de si ejercen su actividad en el ámbito público o en el ámbito privado, dado que hay una Ley estatal que así lo señala, y de acuerdo también con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señalada anteriormente. En este sentido, ni el Parlament de Catalunya ni la Administración Pública en Cataluña pueden introducir excepciones a esta regla general. La colegiación obligatoria para ejercer la profesión de trabajador social está prevista en la Ley estatal 10/1982, de 13 de abril, y, por lo tanto, la misma no puede ser excepcionada cuando el trabajador social desarrolla su actividad en la administración pública.

VI. La colegiación obligatoria de los trabajadores y las trabajadoras sociales y problemas que se derivan de la falta de colegiación de estos profesionales. Especial atención a los profesionales que prestan sus servicios en la administración pública.

En efecto, como hemos señalado en varias ocasiones a lo largo de este informe, la colegiación de los y las profesionales del trabajo social es obligatoria, de acuerdo con los artículos 1.3 y 3.2 de la LCP, el artículo 3 de la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales, y el artículo 6 de los Estatutos colegiales.

En este sentido, independientemente de si se trata de un contrato vinculado al sector privado o al sector público, los trabajadores y las trabajadoras sociales deben incorporarse obligatoriamente al colegio correspondiente para poder ejercer la profesión.

La falta de colegiación de estos profesionales genera una serie de consecuencias, a saber:

1. En primer lugar, teniendo en cuenta que el trabajo social es una profesión social con reserva de actividad, el ejercicio de esta profesión sin poseer el correspondiente título académico o con la falsificación del mismo puede suponer **el ejercicio irregular de la profesión**, con las responsabilidades que del mismo se pueden derivar.

El TSCAT, en el momento de la colegiación de los y las profesionales en trabajo social, tiene la potestad de solicitar el título académico y de comprobar, en base a los procedimientos correspondientes, que el título entregado es adecuado y válido para ejercer la profesión. Esta potestad de comprobación no se realiza por parte de todas las empresas o administraciones públicas que contratan a profesionales no colegiados, lo que genera, nuevamente, una grave situación de inseguridad jurídica que vulnera los derechos de los ciudadanos.

Por lo tanto, se trata de un problema que se puede solucionar, sencillamente, con la colegiación de los y las profesionales, ya que es en ese momento cuando han de aportar el título académico que, posteriormente, será comprobado y validado debidamente.

2. En segundo lugar, el hecho de que un trabajador o una trabajadora social no esté colegiado conlleva una **situación de inseguridad jurídica**, no solo para el ejercicio de su profesión, sino también –y muy especialmente– para los usuarios que reciben estos servicios y que, tal y como hemos expuesto anteriormente, habitualmente se trata de personas que se han visto afectadas por diferentes situaciones de emergencia o crisis y que necesitan de orientación, ayuda y apoyo.

En este sentido, como hemos dicho, el trabajo social es una profesión que incide, de forma directa, en la garantía de diferentes derechos fundamentales y de los intereses generales de la ciudadanía. En consecuencia, el acceso o no a las ayudas económicas, a los servicios ofrecidos y a las prestaciones previstas depende, en todos los casos, de la decisión que un trabajador o trabajadora social incorpora a los informes sociales correspondientes en base a la evaluación previa de la situación personal, económica y social de los usuarios.

Esta situación conlleva que, cuando una persona afectada –en cualquiera de los ámbitos en los que participa un trabajador o trabajadora social– no ve garantizados sus derechos como cree que debería ser en atención a su situación, puede formular una queja o una denuncia. En esta situación, la falta de colegiación del o de la profesional que ha sido denunciado puede examinarse desde una triple vertiente, a saber:

- a. Por una parte, en relación con el o la profesional –que no está colegiado/a–, hay una falta de protección ante una situación de conflicto con la persona afectada.
- b. Por otra parte, en relación con la persona afectada, el Colegio no puede controlar si el o la profesional social ha actuado adecuadamente ni si ha seguido los procedimientos establecidos para cada caso y, por lo tanto, no puede concluir si se han vulnerado, o no, los derechos correspondientes.
- c. Y, finalmente, resulta evidente que si el profesional denunciado no está colegiado el Colegio difícilmente podrá formar parte del procedimiento de queja o denuncia, no podrá sancionar al profesional ni podrá procurar el cumplimiento de los principios y normas deontológicas básicas de la profesión.

3. En tercer lugar, de acuerdo con la normativa aplicable, en el ámbito de Cataluña, la colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales es obligatoria para ejercer la profesión. Por lo tanto, en caso de no estar inscrito en el colegio correspondiente, estos profesionales **no se encuentran habilitados para requerir las funciones específicas** que de su profesión se desprenden como, por ejemplo, la emisión de informes sociales oficiales que dan acceso a ayudas económicas o a determinados servicios.

En consecuencia, si el trabajador o la trabajadora social contratado no se encuentra colegiado, sus informes sociales podrían derivar en actos administrativos inválidos (anulables o nulos de pleno derecho), de acuerdo con los artículos 47 y siguientes de la LPACAP, en caso de que se demuestre que el o la profesional no estaba habilitado para ejercer la profesión.

En este sentido, en el caso del personal al servicio de las administraciones públicas, es conveniente recordar que las mismas deben servir con objetividad a los intereses generales y deben actuar en base al respeto a una serie de principios enumerados en el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), y, entre los cuales, cabe destacar el servicio efectivo a los ciudadanos; la simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos; la buena fe, la confianza legítima y la lealtad institucional o la responsabilidad por la gestión pública.

Asimismo, este tipo de irregularidades en el sector público también

pueden dar lugar a la **responsabilidad patrimonial de la Administración Pública**, de acuerdo con el artículo 106.2 de la Constitución (*“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los Servicios Públicos”*) y los artículos 32 a 37 de la LRJSP, que establecen los principios y las reglas sustantivas de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, en caso de existir una irregularidad en la prestación del servicio por parte del trabajador o la trabajadora social al servicio de una administración pública –por ejemplo, firmar un informe social que da acceso a una serie de ayudas económicas sin ser un profesional habilitado para poder hacer esta función–, la persona afectada por el funcionamiento anormal del servicio público puede presentar reclamación de responsabilidad patrimonial, dado que se le habrá causado un daño que no tiene el deber de soportar, y se trata de un daño real, efectivo, evaluable económicamente (ya que le supone una pérdida económica), individualizado y existe un nexo de causalidad entre la acción administrativa (el trabajador que firma el informe social) y el daño causado (la retirada de la prestación).

4. Además de todo lo anterior, el trabajador o la trabajadora social que no se encuentra inscrito en el colegio **pierde una serie de beneficios profesionales**. En efecto, el alta colegial otorga una serie de ventajas a los trabajadores y las trabajadoras sociales ya que uno de los principales ejes de actuación del Colegio es cuidar de los y las profesionales, impulsando las medidas necesarias para garantizar su bienestar y salud. En este sentido, el TSCAT pone al alcance de sus colegiados varios servicios como, por ejemplo, el programa SuporTS, que ofrece asistencia gratuita y de calidad a las colegiadas y a los colegiados en ejercicio de la profesión y que en su tarea diaria se encuentran expuestas a presiones que dificultan el trabajo y generan sufrimiento psicológico y físico.

Otro ejemplo es el servicio “T’acompanyem”, que ofrece asesoramiento y acompañamiento a los y las profesionales que han sufrido o están sufriendo situaciones de violencia en el trabajo y no disponen de la información ni de las herramientas necesarias para hacer frente a ello. Así, existe también la supervisión como un instrumento de trabajo que permite mejorar la praxis profesional, a partir de un pro-

ceso de trabajo personal y/o grupal, mediante técnicas de análisis y reflexión de la práctica profesional en un determinado contexto.

Además de todo lo anterior, el alta colegial da acceso a los profesionales a múltiples servicios que permiten garantizar la realización de la actividad profesional de forma segura y adecuada a la normativa aplicable: el peritaje social, la mediación y SIM, los seguros, la acreditación profesional, el certificado digital con atributo profesional, el correo profesional o ciertas ventajas comerciales.

En consecuencia, el Colegio, con todos los servicios que ofrece a los trabajadores y las trabajadoras sociales garantiza la realización adecuada, proporcionada y cuidada de una actividad de alto impacto en los derechos de los ciudadanos y les otorga la seguridad jurídica que este tipo de profesiones requiere.

En definitiva, la colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales es obligatoria, tanto para los profesionales que trabajan en el ámbito privado como para los profesionales que prestan sus servicios en el ámbito público, a través de Administraciones Públicas. En este último caso, aunque la categoría profesional de los trabajadores y las trabajadoras sociales obtenga una denominación diferente –así, por ejemplo, “técnicos/as”– será necesaria la colegiación si se realizan tareas propias de la actuación de un profesional del trabajo social, dado que se trata de una profesión que dispone de reserva de actividad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es obligatoria la colegiación para el ejercicio de determinadas profesiones, en concreto, aquellas en las que concurren los siguientes requisitos:

- a. Para el ejercicio profesional se requiera un título académico universitario, siendo profesiones reguladas universitarias;
- b. El ejercicio de la profesión afecta a los derechos fundamentales de los usuarios (derecho a la salud, a la vida, a la tutela judicial efectiva, etc.), defiende los intereses generales o el interés público inherente al Estado Social (artículo 9.2 de la Constitución) o la seguridad técnica y profesional;
- c. Una Ley estatal así lo establezca.

Son profesiones en las que el ordenamiento jurídico establece no solo una regulación específica sino también una reserva de actividad, según la cual ciertas actividades o funciones específicas solamente pueden ser realizadas legalmente por personas que están habilitadas o acreditadas para ejercerlas, a través de una titulación oficial que da una determinada formación y que, en consecuencia, requiere una colegiación obligatoria.

La pertenencia obligatoria al colegio profesional garantiza un control del correcto ejercicio profesional evitando el intrusismo profesional, una formación continua del profesional, un respeto a las reglas deontológicas y éticas de la profesión y, por lo tanto, garantiza un correcto desarrollo del servicio profesional a la ciudadanía y una mejor defensa de los intereses generales y públicos, fundamentos de la existencia de los colegios profesionales y de la colegiación obligatoria.

SEGUNDA.- La profesión de trabajo social es una profesión que actúa **en muchos de los ámbitos que forman parte del Estado Social y Democrático de Derecho**. Los trabajadores y las trabajadoras sociales construyen espacios de relación a partir de la conversación, la escucha y el acompañamiento en base al compromiso y al respeto a las personas, basándose en sus potencialidades y orientándolas, para que su situación mejore y superen las dificultades. Por lo tanto, el vínculo entre la persona afectada y el o la profesional social es una pieza clave para promover la dignidad y la mejora de su bienestar y de su calidad de vida.

En consecuencia, resulta evidente que esta profesión requiere de una institución referente que represente a todo el colectivo profesional, dado que se trata de una actividad profesional que ofrece un servicio público clave en la garantía de los derechos de la ciudadanía. En el caso del territorio de Cataluña, esta institución es el **Colegio Oficial de Trabajo Social**, que, como corporación de derecho público de carácter profesional, actúa como **voz y referente profesional y social del colectivo colegiado de trabajadoras y trabajadores sociales**.

TERCERA.- La incorporación al Colegio Oficial de Trabajo Social, de acuerdo con la normativa aplicable, es **obligatoria** para ejercer la actividad profesional de trabajo social, tanto en el territorio catalán como en el resto del Estado. Así se desprende de los artículos 1.3 y 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, del artículo 3 de la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales, y del artículo 6 de los Estatutos colegiales.

En la misma línea, la Ley catalana 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales, que tiene por objeto regular y ordenar el sistema de servicios sociales con la finalidad de garantizar el acceso universal al mismo para hacer efectiva la justicia social y promover el bienestar del conjunto de la población. Con esta finalidad, los trabajadores sociales ejercen su actividad emitiendo informes sociales y actuaciones en el seno de varios procedimientos administrativos que son determinantes para la adopción de la resolución definitiva por parte de las administraciones públicas con competencias en la materia.

En consecuencia, existe una **norma estatal con rango de ley** –la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales– que establece la obligatoriedad de colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales. Debe tenerse en cuenta que el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, regula el grado universitario de Trabajo Social, grado que debe superarse para obtener el título correspondiente, para colegiarse en el colegio profesional y poder ejercer la profesión. Es una profesión regulada universitaria.

CUARTA.- El trabajo social es una profesión con motivación de servicio a la ciudadanía que se activa en momentos relevantes, especialmente en situaciones donde puede haber cierta desigualdad social y hay que garantizar el respeto de los derechos de las personas.

En este sentido, estos profesionales se encuentran presentes en muchos de los ámbitos que forman parte del Estado Social de Derecho (servicios sociales básicos, la salud, la salud mental, la infancia, la cooperación internacional, la inmigración, la educación, la atención a la mujer, la vivienda, la mediación, la discapacidad, la dependencia, el trabajo social comunitario, el peritaje social o judicial, el sistema penitenciario, entre otros).

Los trabajadores sociales emiten informes sociales en el seno de los procedimientos administrativos, que son determinantes para el órgano administrativo que tiene las competencias para dictar el acto definitivo o resolutorio. De este modo, cuando las administraciones públicas ejercen sus competencias en varias materias que afectan al Estado Social, a los trabajadores sociales se les dota de unas prerrogativas públicas que, básicamente, consisten en la emisión de informes sociales en el seno de los procedimientos administrativos, informes que –como decimos– son determinantes para el órgano que tiene las competencias resolutorias en varias materias. Entre ellas, destacan la protección de la infancia y adolescencia, la atención a las víctimas de violencia de género, la atención a personas con discapacidad y dependencia, emergencias y catástrofes, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la intervención en materia de vivienda, el apoyo a personas migradas y refugiadas, la mediación familiar y comunitaria, la atención en el ámbito de la salud mental, la intervención en el ámbito educativo.

Estas competencias son desarrolladas en régimen de exclusividad por el trabajador o la trabajadora social (es la llamada reserva de actividad), disfrutan de ciertas prerrogativas para la defensa de los intereses generales y son determinantes para que el órgano administrativo que dicte la resolución que pone fin al procedimiento administrativo lo haga teniendo en cuenta su actuación.

En consecuencia, los trabajadores y las trabajadoras sociales tienen un papel fundamental en la garantía de los derechos de los ciudadanos, ya que de sus informes sociales depende, en la mayoría de casos, el acceso a ayudas económicas y servicios sociales, gestionados y ofrecidos por las diferentes administraciones públicas.

QUINTA.– Existen profesiones afines como, por ejemplo, las profesiones de educador social, psicólogo social, integrador social o mediador familiar, con las que comparten un enfoque centrado en el apoyo, la intervención y el acompañamiento de personas, familias o comunidades en situación de vulnerabilidad.

No obstante, a diferencia de las anteriores profesiones, que simplemente acompañan a las personas e intentan ayudarlas en sus dificultades, los trabajadores sociales ejercen funciones públicas y emiten informes sociales en el seno de los procedimientos administrativos.

SEXTA.— El Tribunal Constitucional ha declarado en varias sentencias que el régimen de colegiación de las profesiones es una competencia del Estado y que cuando una Ley hace obligatoria la colegiación para una determinada profesión no se puede excluir a estos profesionales de la colegiación obligatoria cuando desarrollan sus tareas en alguna entidad pública, en la Administración. De este modo la doctrina del Tribunal Constitucional señala:

- a. La exigencia de la colegiación obligatoria de determinados colectivos profesionales para poder ejercer su actividad corresponde al Estado, al igual que el establecimiento de las cuestiones fundamentales sobre los supuestos y condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden erigir estas corporaciones profesionales (art. 149.1.18ª CE).*
- b. Cuando el Estado sujeta a colegiación obligatoria el ejercicio de una concreta profesión, está estableciendo una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en todo el territorio del Estado.*
- c. El Estado ha ejercido esas competencias exclusivas que le atribuyen los artículos 149.1.1 y 18 CE, de tal manera que ha previsto la sujeción a colegiación de determinadas profesiones tituladas, las cuales han de concretarse mediante ley estatal.*
- d. La normativa estatal no exceptúa a los empleados públicos en general (...) de la necesidad de colegiación en el caso de que pres-ten servicios solo para, o a través de, una Administración pública. Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la cláusula «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», con la que concluye el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales al regular los fines de estas corporaciones de derecho público, no puede interpretarse como introductora de una excepción. Al contrario, se trata de «una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta*

sin excepción sobre todo su personal.

- e. Las Comunidades Autónomas con competencia de desarrollo del régimen jurídico de los colegios profesionales, no pueden introducir excepciones a la exigencia obligatoria de colegiación, aunque sea de manera acotada o limitada, porque ello no constituye un desarrollo sino una contradicción de las mismas, que las desvirtúa y excede de su competencia. Allá donde el Estado no ha previsto excepciones, ni ha permitido que sean las propias Comunidades Autónomas las que las introduzcan, al haber establecido el artículo 3.2 in fine de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, una reserva de ley estatal, no pueden éstas impedir la plena proyección de las bases estatales mediante exenciones de determinados colectivos, como puedan ser los empleados públicos.”*

SÉPTIMA.- Teniendo en cuenta lo anterior, en opinión de quien suscribe el presente informe, la realidad es que los profesionales del trabajo social que desarrollan su ejercicio profesional en las administraciones públicas deben colegiarse obligatoriamente, de acuerdo con la normativa aplicable y la jurisprudencia analizada, en base a las previsiones siguientes:

- a. La colegiación de los profesionales del trabajo social es de carácter obligatorio, de acuerdo con lo que establece el artículo 3.2 de la LCP, que tiene carácter básico, y con lo que dispone el artículo 3 de la Ley 10/1982, de 13 de abril, de creación de los Colegios Oficiales de Asistentes Sociales.
- b. La colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales es obligatoria dado que se trata de una profesión que, como hemos señalado, defiende intereses generales de la ciudadanía o derechos fundamentales de los ciudadanos.
- c. Además de lo anterior, la profesión de trabajo social es una profesión regulada ya que requiere que el o la profesional se encuentre en posesión del título universitario del Grado en Trabajo Social.
- d. Asimismo, los profesionales del trabajo social tienen una reserva de actividad dado que, aunque existen ciertas profesiones afines –como, por ejemplo, la de educador social–, son los trabajadores y las trabajadoras sociales los únicos que, además de las tareas de apoyo y acompañamiento, realizan funciones públicas, de *imperium* y, en concreto, elaboran informes sociales que se insertan en los procedimientos administrativos y que son determinantes para el órgano resolutorio.

En consecuencia, teniendo en cuenta todo lo anterior, resulta evidente que la colegiación es obligatoria para todos los profesionales del trabajo social, independientemente de si ejercen su actividad en el ámbito público o en el ámbito privado, dado que hay una Ley estatal que así lo señala, y de acuerdo también con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional señalada anteriormente. En este sentido, ni el Parlament de Catalunya ni la Administración Pública en Cataluña pueden introducir excepciones a esta regla general. La colegiación obligatoria para ejercer la profesión de trabajador social está prevista en la Ley estatal 10/1982, de 13 de abril (artículo 3), y, por lo tanto, la misma no puede ser excepcionada cuando el trabajador social desarrolla su actividad en la administración pública.

OCTAVA.— La falta de colegiación de los trabajadores y las trabajadoras sociales, que es de carácter obligatoria, genera una serie de inconvenientes, como, por ejemplo, el posible ejercicio irregular de la profesión por actuar sin título profesional o con la falsificación del mismo, la grave situación de inseguridad jurídica que la actuación profesional puede comportar o la posibilidad de que los informes sociales emitidos por los trabajadores sociales no colegiados deriven en actos administrativos inválidos (anulables o nulos de pleno derecho), con las consecuencias correspondientes.

Este es mi informe, que someto a la consideración de cualquier otro mejor fundamentado en Derecho,

Barcelona, enero de 2025

Juan Manuel Trayter Jiménez

DNI 46221223D (TCAT)

Firmado digitalmente por Juan Manuel Trayter Jiménez - DNI 46221223D (TCAT)
Fecha: 2025.01.21 09:07:52 +01'00'

Dr. Joan Manuel Trayter Catedrático Derecho Administrativo

