

ANTEPROYECTO DE LEY DE SERVICIOS Y COLEGIOS PROFESIONALES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

A lo largo de las últimas décadas, el sector servicios ha ido ganando importancia en la economía española, al igual que en la de otros países desarrollados, hasta convertirse en el más importante en términos económicos y de empleo y en el principal motor del crecimiento.

Dentro del sector servicios destaca el segmento de los servicios profesionales, por su particular imbricación con el conjunto del sector productivo, su especial intensidad en empleo cualificado y su impacto en los servicios de calidad a las empresas.

En efecto, cabe recordar que el sector de los servicios profesionales en España genera cerca del 9 por ciento del PIB, representando en torno al 6 por ciento del empleo total y el 30 por ciento del empleo universitario. Se trata, por tanto, de un sector intensivo en mano de obra cualificada.

Su indudable peso económico, junto a la especial incidencia que tienen algunos de estos servicios en los derechos e intereses de los ciudadanos cuando son sus destinatarios, justifican que los servicios profesionales deban contar con un marco regulador específico y no sea aplicable el general del sector servicios. Dicho marco deberá garantizar el interés general de la forma menos restrictiva posible para el acceso y ejercicio de las profesiones, con el consiguiente efecto positivo en términos de productividad, competencia y asignación eficiente de recursos.

Pues bien, es un hecho indiscutible que la regulación actual de los servicios profesionales en nuestro país es susceptible de mejora. La ausencia de una ley que estableciera un marco general de los servicios profesionales ha llevado a una copiosa regulación, fragmentaria, obsoleta, excesiva y que no ha evitado la conflictividad entre profesionales.

Ante este panorama resulta imprescindible un nuevo marco normativo que aclare el confuso mapa regulatorio, lo actualice, revisando y derogando la normativa que ya no se corresponde con la realidad actual de la economía y las profesiones y simplifique la regulación de los servicios profesionales.

Por otro lado, la profundidad de la crisis actual y las incertidumbres sobre el ritmo de la recuperación hacen aún más urgente aplicar aquellas reformas que, como la de servicios profesionales, se traducirán en un crecimiento del empleo y del PIB potencial, dado que constituyen un importante activo para otros sectores de la economía.

Así lo han entendido diversos organismos internacionales, como la Organización

para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Fondo Monetario Internacional o la Unión Europea, que vienen recomendando desde hace algún tiempo una reforma profunda de la regulación de los servicios profesionales en nuestro país, como vía para garantizar incrementos de competitividad y crecimiento.

Pues bien, el nuevo marco normativo que esta ley establece, dando además cumplimiento al mandato del artículo 36 de la Constitución española, se basa en los principios de buena regulación económica, por lo que parte del principio de libre acceso a las actividades profesionales, restringiendo las limitaciones a casos justificados por razones de interés general. De este modo, se busca el equilibrio entre, por una parte, las restricciones precisas para garantizar la confianza indispensable de los destinatarios de los servicios profesionales en la calidad de lo que reciben, así como su protección y seguridad y, por otra, las libertades necesarias para favorecer el desarrollo de la actividad.

Es evidente la estrecha relación que existe entre los Colegios y el ejercicio profesional; razón por la cual se ha considerado conveniente la regulación conjunta en una misma norma de ambas materias. Conviene no olvidar, por otra parte, que la actual regulación de los Colegios Profesionales data de 1974 y que ha sido sometida desde entonces a considerables reformas, en especial, para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior - a través de la reforma 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 - por lo que resultaba conveniente el establecimiento de un nuevo régimen jurídico plenamente actualizado, que corrija el confuso mapa colegial existente.

En efecto, actualmente existen Colegios Profesionales de colegiación obligatoria, voluntaria, que recaen sobre actividades profesionales reguladas, tituladas o libres, sin que obedezcan a unos criterios racionales de regulación. Así, conviven Colegios de actividades profesionales libres que no requieren ninguna cualificación, Colegios que se refieren a actividades reservadas pero que no requieren de un título de educación superior (requieren otro tipo de cualificación), y Colegios que se refieren a actividades profesionales tituladas. A lo anterior se une la necesidad de dar solución a ciertos problemas derivados de la evolución del modelo organizativo colegial, con la aparición de los Consejos Autonómicos, no contemplados en la norma básica de 1974, y su relación con los Consejos Generales.

Esta ley de servicios y Colegios Profesionales forma parte de las reformas estructurales recogidas en la Estrategia Española de Política Económica, lanzada en septiembre de 2012 y actualizada en abril de 2013, que tiene por objetivo aportar más flexibilidad y competencia a la economía, ayudar a contener los márgenes y costes empresariales, mejorar la calidad de los factores productivos y facilitar la asignación de recursos hacia los sectores más competitivos. En este sentido esta ley debe considerarse complementaria a otras recientes reformas estructurales como la aprobación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dado que ambas tienen como objetivo la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica. Esta ley, en concreto aplica dichos principios al sector de los servicios

profesionales y a las restricciones al acceso basadas en la cualificación.

II

La ley consta de cincuenta y tres artículos estructurados en un título preliminar y tres títulos, doce disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y quince disposiciones finales.

El título preliminar señala el objeto, ámbito de aplicación y definiciones básicas. En particular se define lo que se entiende por conflicto de intereses y razón de interés general a efectos de esta ley.

El capítulo I del título I, con el objetivo de fijar un marco regulador para los servicios profesionales, establece el principio general del nuevo marco regulador, esto es, el de libertad de acceso y libertad de ejercicio de toda actividad profesional y profesión. Este principio viene acompañado por el de igualdad de trato y no discriminación y por el de eficacia en todo el territorio nacional, que reconoce la capacidad de los profesionales con independencia de dónde se haya accedido a la actividad profesional.

En lo que se refiere al acceso, en el capítulo II de este título I se fija un marco ordenado en el que las restricciones sólo puedan establecerse por ley cuando se justifique por razones de interés general y resulte proporcionado; y ello para evitar la proliferación de barreras de entrada poco justificadas o determinadas sólo por los intereses particulares de algún colectivo en perjuicio de otros.

Asimismo, las restricciones de acceso que exijan la posesión de un determinado título académico oficial de educación superior (profesión titulada) requieren que esté justificado por motivos de interés general. Estos criterios deben servir para limitar el número y alcance de las profesiones con fuertes restricciones al acceso. Por último, se recoge una cláusula específica respecto a la aplicación del derecho de la Unión Europea para el acceso de profesionales habilitados en otros Estados miembros.

En el capítulo III de este título I se establece que las condiciones de ejercicio de las profesiones sólo podrán regularse mediante una disposición general, declarando el principio general de libre compatibilidad entre actividades y profesiones salvo que una ley disponga otra.

Igualmente, se recoge el principio de libre prestación para los profesionales de la Unión Europea legalmente establecidos en otro Estado miembro, en línea con lo previsto en la Directiva de Servicios y en la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. Se establece el principio de libertad en las comunicaciones comerciales, de tal forma que éstas sólo puedan limitarse por ley, sin admitir prohibiciones totales. Finalmente se recoge el principio de libertad de formas de ejercicio profesional, previendo que pueda ejercerse tanto individualmente como de forma colectiva, a través de cualquier forma societaria de las admitidas por las leyes.

En el capítulo IV del título I se recoge un catálogo de derechos y deberes de los profesionales. Se pretende en este capítulo garantizar y potenciar la calidad de los servicios profesionales y reforzar la protección y seguridad de los consumidores. Los servicios profesionales constituyen un sector de la actividad económica en el que los problemas de información asimétrica son especialmente acusados y requieren, por ello, una intervención pública. En este sentido, se define qué ha de entenderse por el ejercicio profesional irregular, lo cual estará tipificado y sancionado en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, incrementándose así la seguridad jurídica.

Esta medida se acompaña de la obligación específica para los profesionales de informar a los consumidores y usuarios sobre las características del servicio, el precio, su solvencia técnica o los posibles conflictos de intereses en los que puedan incurrir.

El título II de la ley establece el marco jurídico básico de las organizaciones colegiales.

El capítulo I recoge las disposiciones referentes a los Colegios Profesionales: su definición y fines, la forma de creación – recogiendo la reciente doctrina del Tribunal Constitucional al respecto -, los requisitos que han de satisfacerse para que una ley exija colegiación obligatoria en el ejercicio de una profesión o actividad propia de ésta, la denominación de los Colegios, la determinación de su ámbito territorial, los preceptos referentes a la fusión, absorción, segregación, cambio de denominación, disolución de Colegios y las funciones que les corresponden, señalando expresamente aquellas que tienen la consideración de públicas. Además, se establece la regulación de determinados servicios a realizar por los Colegios: los servicios de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios y el visado colegial. Finalmente, se recoge el régimen electoral colegial así como el principio de funcionamiento democrático, donde se aclara que el sufragio activo y pasivo en las elecciones de los miembros de los órganos de gobierno sólo puede corresponder a las personas físicas.

En particular, se establece que sólo podrá exigirse colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión titulada o algunas actividades propias de ésta cuando así se establezca mediante norma estatal con rango de ley, al apreciarse que se trata de actividades en que pueden verse afectadas de manera grave y directa determinadas materias de especial interés general y que la colegiación es el instrumento más eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios.

El capítulo II del título II se dedica a los Consejos Generales. Éstos, en aquellas organizaciones colegiales de estructura múltiple, se configuran como órganos de representación y coordinación de los diferentes Colegios, que garantizan la coherencia y homogeneidad en la ordenación de la profesión.

Corresponde al legislador estatal regular los Consejos Generales, su organización y competencias, e incluso establecer las bases reguladoras de las relaciones de estos

y los Consejos Autonómicos, pues es indudable que el ejercicio de las competencias autonómicas en esta materia y, con ello, la existencia de Consejos autonómicos de Colegios ha modificado el modelo preexistente de relaciones entre los Consejos territoriales y el Consejo General, y sin duda hace precisa una reordenación del modelo organizativo colegial.

La ley establece con claridad qué funciones ejercen los Consejos Generales con carácter exclusivo y cuáles son supletorias, en el caso de que alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en esta materia o en defecto de normativa autonómica que hubiera determinado el órgano competente.

El capítulo III recoge las disposiciones comunes al conjunto de la organización colegial, entendida ésta como el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión. Así, se sujeta a estas corporaciones a la normativa de competencia y se regulan sus relaciones con la Administración Pública que corresponda, según los criterios fijados.

Hay que tener en cuenta que estas corporaciones de derecho público asumen funciones públicas, a diferencia de las asociaciones, por lo que es necesario que estén sometidos a un control en el desempeño de éstas, con el objetivo de garantizar la protección de los intereses de los consumidores y usuarios. El nuevo texto refuerza este aspecto. Así, se establecen dos facultades concretas de la Administración Pública competente en orden a cumplir el objetivo señalado: la posibilidad de disolver el órgano de gobierno del Colegio tras un procedimiento reglado, que se iniciará cuando existan indicios de inactividad o mal funcionamiento grave y reiterado de los Colegios que afecten gravemente al ejercicio de las funciones públicas y de los servicios obligatorios, y la publicación de un informe sobre la Memoria anual de la corporación colegial, que contendrá las recomendaciones que procedan. Además, se recogen los principios básicos de buen gobierno de las corporaciones colegiales, incluyendo las incompatibilidades de sus cargos electos reforzando así el carácter independiente de los mismos. Se regula la normativa colegial con especial referencia al contenido de los Estatutos generales. Se recoge que el Código Deontológico se elaborará por el Consejo General o, en su caso, el Colegio de ámbito estatal, siendo pues único para cada organización colegial, lo que permitirá garantizar la coherencia y homogeneidad en la ordenación de las profesiones

Se hace referencia al régimen disciplinario recogiendo las infracciones muy graves y el ejercicio de las funciones disciplinarias por parte de las corporaciones. Esta regulación atiende a la reciente doctrina del Tribunal Constitucional que ha establecido que corresponde al Estado, en ejercicio de su competencia normativa de carácter básico, la facultad de establecimiento de los criterios mínimos comunes del régimen sancionador aplicable en materia de Colegios Profesionales. Se establece la prohibición general de recomendación de honorarios por parte de las organizaciones colegiales y de que presten servicios correspondientes a las actividades profesionales propias de sus colegiados. Se fija la obligación de que las organizaciones colegiales dispongan de una página web para que, a través de la ventanilla única prevista en Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, los profesionales puedan realizar todos los trámites para la colegiación o baja, así como obtener de forma directa y pública

una serie de información relevante, en aras a aumentar la transparencia de estas organizaciones. Con el mismo objetivo, se regula el contenido y la obligatoriedad de publicación de la Memoria anual por parte de las corporaciones colegiales. Finalmente, se fija el régimen aplicable a los actos de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales sujetos al Derecho Administrativo.

Por último, en el capítulo IV se recoge con carácter general el régimen económico y contable de las corporaciones colegiales, y con carácter particular, de los Colegios de pertenencia obligatoria. Respecto a éstos, se establece la voluntariedad para el colegiado de la suscripción de los seguros colegiales y de los servicios de protección social complementaria a través del Colegio. Además, como garantía de un mayor control contable, se recoge la obligatoriedad de auditoría y se prevé que cuenten con un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de carácter económico.

Mención especial merece la nueva regulación de las cuotas colegiales para los Colegios de colegiación obligatoria. La ley prohíbe la exigencia de cuota de inscripción, colegiación o alta, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación, para evitar que puedan convertirse en una barrera de entrada al mercado.

En efecto, la cuota de inscripción puede convertirse en una barrera de acceso que impida o retrase la entrada de nuevos competidores y obstaculice el ejercicio ocasional, reduciendo en consecuencia la competencia efectiva y facilitando la repercusión de los costes de adscripción colegial a los consumidores y usuarios. Aunque es cierto que el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales ya establecía que la cuota de inscripción no podía superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción, también lo es el hecho de que son numerosos los Colegios con cuotas de colegiación sustancialmente por encima de lo que parece razonable pensar que pueden ser los costes de tramitación de la inscripción.

Por otro lado, también es muy habitual que en la actualidad además de la “cuota de inscripción” el nuevo entrante deba pagar obligatoriamente otras cantidades por otros conceptos. En consecuencia, la nueva regulación prohíbe todos los pagos de acceso al Colegio de pertenencia obligatoria, con independencia de que se denominen cuota de inscripción o de otro modo.

En relación con la cuota periódica, se establece que deberá ser suficiente para garantizar el sostenimiento de las funciones públicas. Además, se fija un techo para la misma, si bien se prevé la posibilidad de superarlo, siempre que así lo decida la Asamblea colegial, respetando de esta forma la autonomía colegial al tiempo que se garantiza que los afectados por la cuota deciden al respecto. Se prevé la posibilidad de que el Gobierno revise el importe máximo.

Desde un punto de vista jurídico, la prohibición por el legislador estatal de que los Colegios establezcan cuotas de entrada y la fijación de máximos en la cuota periódica se configura como una medida o garantía normativa básica al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, que se justifica por el carácter obligatorio de la

colegiación como condición previa para el ejercicio mismo de la profesión titulada y colegiada y por el ejercicio por tales corporaciones de fines públicos y potestades administrativa impropias de una corporación de base asociativa privada, que tan sólo se justifican en función de un interés público, y que igualmente han de soportar los colegiados y los Colegios más allá de su voluntad.

Por último el título III recoge las disposiciones concretas destinadas al refuerzo de la calidad de los servicios y la protección de los consumidores y usuarios de los servicios profesionales. Hay que tener en cuenta que el artículo 51 de la Constitución Española insta a los poderes públicos a garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, su seguridad, salud y sus legítimos intereses económicos. Así, se establecen determinadas disposiciones destinadas al fomento de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, al impulso de la transparencia y a la formación continua de los profesionales. Específicamente, y siguiendo el mandato dado a las Administraciones Públicas en el artículo 26 de la Directiva de Servicios, se recogen determinadas previsiones respecto a los sistemas de certificación de profesionales como mecanismos para garantizar una mayor información de los consumidores sobre los conocimientos y experiencia de los profesionales que contratan. Se establece que los sistemas de certificación serán únicos para cada organización colegial y en todo caso se garantiza la voluntariedad de los mismos para el profesional.

Las disposiciones adicionales regulan una serie de aspectos complementarios necesarios para la aplicación e impulso de lo dispuesto en esta ley. En particular, entre otras cuestiones, se concretan las actividades profesionales para cuyo ejercicio es obligatoria la previa inscripción en un Colegio Profesional. Se refuerza la regulación, en el ámbito de la contratación del sector público para evitar que, a través de los pliegos de prescripciones técnicas, se introduzcan restricciones al ejercicio profesional más allá de lo previsto en esta ley. Se establece la facultad de control documental de las Administraciones Públicas a través de convenios o contratación de servicios con Colegios Profesionales u otras entidades. Se fija un periodo de dos años para que los Colegios de ámbito territorial estatal de colegiación obligatoria y los Consejos Generales de Colegios de colegiación obligatoria desarrollen el esquema de certificación de profesionales previsto en la ley. Se establece la creación de un Registro de peritos judiciales que dependerá del Ministerio de Justicia. Se fijan regímenes especiales en atención a las características específicas de profesionales en el ámbito público. Se establece un régimen de mantenimiento del statu quo del carácter colegial de los Colegios creados con anterioridad a esta ley, sin perjuicio de las posibles medidas que el Gobierno pueda tomar para fomentar su conversión en asociaciones o su fusión. Se crea una Comisión de Reforma de las Profesiones que deberá realizar informes con carácter preceptivo sobre las nuevas propuestas de ley de atribuciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones y a la reserva de funciones conforme a los criterios y principios establecidos en esta ley. Asimismo, en el seno de esta Comisión se podrán analizar las reservas ya existentes realizando propuestas de modificación. Se establecen determinadas consideraciones respecto al régimen de previsión social de los profesionales titulados que ejercen su actividad por cuenta propia. Por último, se fija el referido techo máximo de la cuota colegial, previendo la posibilidad de revisión por parte del Gobierno y se crea un grupo específico que deberá realizar

una propuesta relativa a las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación, manteniéndose mientras tanto la vigencia de la normativa al respecto.

La disposición transitoria primera se refiere a las reglas a aplicar a los Colegios Profesionales existentes durante el proceso de adaptación de sus Estatutos a lo previsto en esta ley. En la disposición transitoria segunda se recoge el régimen transitorio aplicable a los habilitados de clases pasivas. La disposición transitoria tercera se refiere a los derechos de remuneración devengados por los procuradores con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley. Por último, en la disposición transitoria cuarta se establecen distintas previsiones respecto a los servicios de recepción de notificaciones de los abogados.

La disposición derogatoria recoge una cláusula derogatoria general y la derogación expresa de la Ley 2/1974, de 13 de febrero. Además, se prevé expresamente la continuidad de la vigencia de un listado de normas que resultan compatibles con lo previsto en esta ley respecto al mantenimiento de determinadas reservas de actividad y de restricciones de acceso, todo ello sin perjuicio de que la Comisión de Reforma de las Profesiones pueda de oficio evaluarlas nuevamente y realizar propuestas de modificación.

Como cierre del texto se presentan quince disposiciones finales, entre las que se incluyen las modificaciones de varias leyes. En concreto:

Se modifica la Ley 11/1986, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad, para permitir la libertad de formas de ejercicio profesional de los Agentes de Propiedad Industrial, permitiendo que también pueda ejercerse por personas jurídicas, y para suprimir la obligación de que los no residentes en un Estado miembro de la Unión Europea deban actuar ante la Oficina Española de Patentes y Marcas mediante Agente de la Propiedad Industrial.

En el marco de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, se aclara que el uso público de la cualidad de profesional colegiado por una persona que no esté efectivamente colegiada se considerará práctica comercial desleal por engañosa.

Asimismo, se modifica la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria para aportar el respaldo legal requerido a la regulación reglamentaria de desarrollo sobre exigencias de cualificación previa en este ámbito.

En relación con el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, se modifica la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil para establecer expresamente la compatibilidad del ejercicio simultáneo por la misma persona de ambas profesiones excepto para aquellas funciones para las que el procurador ostente la condición de agente de la autoridad.

Se modifica la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, para eliminar como requisito de creación de estas sociedades la exigencia de colegiación

obligatoria en la actividad profesional que constituya su objeto social.

Asimismo, para una mejor protección del consumidor, se introduce en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, una nueva infracción consistente en el ejercicio irregular de la profesión, cuando afecte o pueda suponer un riesgo para los consumidores y usuarios.

Finalmente, se realiza un mandato al Gobierno para que lleve a cabo una modificación del Real Decreto 823/2008, de 16 de mayo, por el que se establecen los márgenes, deducciones y descuentos correspondientes a la distribución y dispensación de medicamentos de uso humano, con el objetivo de reforzar la progresividad y el carácter finalista del sistema.

El resto de disposiciones finales incluyen las previsiones relacionadas con el título competencial, la adaptación de las disposiciones con rango legal y reglamentario, la habilitación normativa y la entrada en vigor de la ley.

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones Generales

Artículo 1. *Objeto y fines.*

1. Esta ley tiene por objeto establecer los principios, bases y directrices necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades profesionales y a su ejercicio, así como establecer el régimen jurídico de los Colegios Profesionales.

2. Los poderes públicos velarán porque, en el ámbito de los servicios profesionales, se provea una especial protección a los consumidores y usuarios en atención a la incidencia que puedan tener estos servicios en sus derechos y, en particular, porque se cumplan las obligaciones de los profesionales recogidas en esta ley.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

Esta ley será de aplicación a las actividades profesionales y a los profesionales legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio español, con las excepciones relativas a los empleados públicos, en los términos previstos en la disposición adicional séptima.

Artículo 3. *Definiciones.*

A los efectos de esta ley se entenderá por:

Certificación: proceso mediante el cual un tercero emite garantía escrita de que un profesional reúne unos requisitos específicos y predeterminados.

Condición de ejercicio: cualquier exigencia o límite previstos en el ordenamiento jurídico relativos al ejercicio de una actividad profesional o una profesión.

Conflicto de intereses: existe cuando en los servicios que prestan los profesionales a los consumidores y usuarios interfieren o pueden interferir en la actuación de aquéllos, intereses de otros consumidores y usuarios o intereses privados propios, de familiares directos, o intereses compartidos con terceras personas. A estos efectos, se entenderá por familiares directos el cónyuge, pareja de hecho inscrita y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.

Cualificación: cualquier acreditación oficial, como un título o nivel del sistema educativo o aquella emitida por otras instituciones o Administraciones distintas de las educativas, que cuenten con valor profesional.

Esquema de certificación: conjunto de procedimientos y recursos para llevar a cabo el proceso de certificación de acuerdo con una serie de requisitos específicos relacionada con los profesionales.

Organización colegial: el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión. Son corporaciones colegiales los Consejos Generales de Colegios, los Consejos Autonómicos de Colegios y los Colegios Profesionales.

Profesional: cualquier persona física que realice actividades de prestación de servicios profesionales.

Profesión regulada: la actividad o conjunto de actividades profesionales, cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio estén condicionados de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales o reglamentarias, a la posesión de determinadas cualificaciones.

Profesión titulada: aquélla para cuyo acceso se exija estar en posesión de un título académico oficial de educación superior.

Profesión de colegiación obligatoria: aquella profesión titulada para cuyo ejercicio se exija la colegiación.

Razones de interés general: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, limitadas a las siguientes: el orden público y la lucha contra el fraude; la seguridad pública y la protección civil; la salud pública y la sanidad animal; la protección del medio ambiente, el entorno urbano y el patrimonio histórico y artístico nacional; la protección jurídica, la seguridad y la salud de los destinatarios de servicios y de los trabajadores y la necesidad de garantizar un alto nivel en la calidad en la educación.

TÍTULO I

El acceso y ejercicio a las actividades profesionales y profesiones

CAPITULO I

Libertad de acceso y ejercicio

Artículo 4. Libertad de acceso y ejercicio.

1. El acceso y ejercicio de las actividades profesionales y profesiones será libre, sin más restricciones ni condiciones que las establecidas de acuerdo con lo previsto en esta ley.

2. Salvo en los casos en que una ley establezca una restricción de acceso de acuerdo con lo previsto en los artículos 7 y 8, se entenderá que los profesionales podrán realizar libremente todas aquellas funciones o actividades correspondientes a su titulación o competencia específica, adquirida mediante formación o experiencia, asumiendo, en todo caso, la responsabilidad derivada de su actuación profesional.

Artículo 5. Igualdad de trato y no discriminación.

El acceso y ejercicio a actividades profesionales y profesiones se regirá por el principio de igualdad de trato y no discriminación.

Artículo 6. Eficacia en todo el territorio nacional

De acuerdo con lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, sobre el principio de eficacia en todo el territorio nacional, el acceso a una actividad profesional o una profesión habilitará, en igualdad de condiciones, para su ejercicio en todo el territorio español, sin que pueda exigirse el cumplimiento de requisitos de cualificación adicionales a los del territorio donde se hubiera accedido a la actividad profesional o profesión.

Cuando el acceso a una actividad profesional o profesión no esté sometido a requisitos de cualificación o habilitación, su ejercicio también será libre en todo el territorio nacional, en condiciones de igualdad.

CAPITULO II

Acceso a la actividad profesional y las profesiones

Artículo 7. Restricciones al acceso.

1. Las restricciones al acceso a una actividad profesional o una profesión basadas en la cualificación sólo podrán establecerse cuando sea necesario por razones de interés general y de acuerdo con los principios de proporcionalidad y no discriminación.

2. Se entenderá por restricción al acceso basada en la cualificación cualquier exigencia o límite relativos a la titulación, nivel académico o educativo, formación, capacitación o experiencia que implique la reserva de funciones a favor del poseedor de dicha cualificación.

3. Las restricciones al acceso deberán estar previstas en una norma con rango de

ley. En el caso de transposición de una norma de derecho de la Unión Europea, las restricciones al acceso podrán estar previstas en una norma de rango inferior. La norma que establezca restricciones al acceso a una actividad profesional o una profesión identificará claramente la actividad o profesión a la que se restringe el acceso, haciendo referencia a las funciones que comprende, de manera que no induzca a confusión con otras actividades profesionales o profesiones.

4. En la regulación de la cualificación requerida deberá estarse al principio de proporcionalidad, previendo el mayor número posible de medios de acreditación, tales como poseer un determinado nivel académico o educativo, poseer un título oficial del sistema educativo, poseer un certificado de profesionalidad, tener reconocida una experiencia laboral en las condiciones que se establezcan reglamentariamente, haber superado una formación o un examen teórico y/o práctico sobre unos contenidos mínimos ante la autoridad competente, o poseer una certificación otorgada por una entidad acreditada para la certificación de personas.

5. Se podrá reservar la denominación en exclusiva de profesiones, aun cuando no tengan reserva de actividad o atribuciones profesionales explícitas, cuando la obtención de una determinada titulación o habilitación se encuentre regulada y, en particular cuando esté sometida a la superación de unas pruebas de aptitud convocadas por la Administración Pública competente. En ningún caso esa reserva de denominación podrá estar vinculada al requisito de colegiación cuando la profesión no sea de colegiación obligatoria.

Artículo 8. Profesión titulada.

1. Sólo podrá exigirse título oficial de educación superior para el acceso a una actividad profesional o profesión cuando así se establezca en norma estatal con rango de ley por razones de interés general.

2. En el caso de profesiones tituladas para las que el título exigido sea de rango universitario, se estará a lo previsto en la normativa de enseñanzas universitarias, correspondiendo al Gobierno la determinación de las condiciones que han de cumplir los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales que den acceso a tal profesión.

Artículo 9. Acceso de profesionales de la Unión Europea.

Los profesionales legalmente habilitados en otros Estados miembros de la Unión Europea podrán establecerse en España y acceder al ejercicio de las actividades profesionales o profesiones con su cualificación de origen en los términos previstos en la normativa vigente en aplicación del derecho de la Unión Europea, en particular en la relativo a reconocimiento de cualificaciones profesionales.

CAPITULO III

Ejercicio profesional

Artículo 10. Ejercicio en libre competencia.

Las actividades profesionales y profesiones se ejercerán en régimen de libre competencia y estarán sujetas a la normativa de defensa de la competencia y de la competencia desleal, sin perjuicio de la legislación general y específica sobre ordenación sustantiva propia de cada profesión que resulte aplicable.

Artículo 11. *Condiciones de ejercicio.*

Sólo podrán imponerse condiciones al ejercicio de una actividad profesional o profesión cuando así se establezca en norma con rango de ley o mediante una disposición de carácter general que desarrolle una previsión legal o transponga una norma de derecho de la Unión Europea, y conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Artículo 12. *Libre compatibilidad del ejercicio profesional.*

1. Será compatible el ejercicio simultáneo de distintas actividades profesionales o profesiones, salvo que por la posibilidad de existencia de conflicto de intereses de los profesionales se disponga lo contrario mediante norma estatal con rango de ley, de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

2. En ningún caso podrán imponerse requisitos que directa o indirectamente limiten el ejercicio conjunto de varias actividades profesionales o profesiones, salvo cuando concurran las condiciones especificadas en el apartado anterior.

Artículo 13. *Sociedades multiprofesionales.*

1. El ejercicio de distintas actividades profesionales o profesiones a través de una misma sociedad sólo podrá declararse incompatible o someterse a condiciones por medio de norma estatal con rango de ley, y siempre que exista la posibilidad de conflicto de intereses de los profesionales.

2. Cuando la ley establezca límites al ejercicio conjunto de distintas actividades profesionales o profesiones sin declararlo incompatible, las sociedades estarán obligadas a adoptar medidas que garanticen la independencia en el ejercicio de las actividades profesionales o profesiones afectadas que la integran.

Artículo 14. *Ejercicio en libre prestación.*

1. Los profesionales legalmente establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea podrán ejercer libremente en el territorio español en régimen de libre prestación sin más limitaciones que las establecidas de acuerdo con lo previsto en esta ley y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

2. Excepcionalmente, podrá supeditarse el acceso de estos prestadores a una actividad de servicios o su ejercicio temporal en territorio español al cumplimiento de los requisitos que en cada caso determine la legislación sectorial aplicable, únicamente cuando estén justificados por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente; y sean proporcionados

y no discriminatorios y su exigencia se motive suficientemente.

3. En todo caso, las condiciones que puedan establecerse para el acceso y el ejercicio profesional deberán prever el ejercicio en libre prestación en las condiciones establecidas en esta ley.

4. Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de lo previsto en la normativa vigente en aplicación del Derecho de la Unión Europea y en particular en el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

Artículo 15. Libertad en las comunicaciones comerciales.

1. Se garantiza la libertad de las comunicaciones comerciales en los servicios profesionales.

2. No podrán establecerse prohibiciones totales a las comunicaciones comerciales en las actividades profesionales o profesiones. Las limitaciones parciales que, en su caso, se impongan habrán de establecerse en norma con rango de ley y conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

3. En todo caso, las comunicaciones comerciales deberán respetar lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y en el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

Artículo 16. Libertad de formas de ejercicio profesional.

1. Los profesionales podrán ejercer su actividad profesional o profesión individualmente o de forma conjunta en unión de otro u otros profesionales de la misma o distinta actividad profesional o profesión.

2. Tanto en el supuesto de ejercicio individual como de ejercicio conjunto se podrá adoptar forma societaria de acuerdo con lo previsto en las leyes.

CAPITULO IV

Derechos y deberes de los profesionales

Artículo 17. Derechos de los profesionales.

Los profesionales tienen los siguientes derechos básicos con el contenido y alcance que para cada uno de ellos prevea su normativa específica:

1. Al libre acceso y ejercicio de la actividad profesional o profesión de acuerdo con lo previsto en esta ley.
2. A ser admitidos en el Colegio Profesional que corresponda en función de la actividad profesional de que se trate cuando ostenten la titulación requerida y reúnan las condiciones de acceso a la profesión que en su caso se hayan establecido.
3. A la libre fijación de las condiciones de la oferta de servicios en su relación contractual con el cliente.
4. A la formación continua y readaptación profesionales.
5. A ejercer como peritos judiciales, en los términos que establezca la legislación aplicable. En el caso de actividades profesionales para cuyo ejercicio no sea necesaria la colegiación, no se podrá exigir la pertenencia a un Colegio para ejercer como perito judicial.
6. A obtener certificaciones profesionales de su capacitación profesional basadas en su conocimiento y experiencia y expedidas por entidades debidamente acreditadas según la regulación aplicable.
7. A hacer uso de los mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación previstos en el capítulo VII de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, cuando consideren que una disposición, acto, actuación, inactividad o vía de hecho de una autoridad competente y, en particular, de una corporación colegial pueda ser incompatible con la unidad de mercado.

Artículo 18. Obligaciones de los profesionales.

Los profesionales tienen las siguientes obligaciones básicas con el contenido y alcance que para cada uno de ellos prevea su normativa específica:

1. Actuar con responsabilidad en la aplicación de las reglas, técnicas y conocimientos propios de su actividad profesional o profesión.
2. Seguir una formación continua a lo largo de toda su vida profesional en garantía de un correcto ejercicio profesional, adaptándose a las circunstancias económicas y técnicas y en atención a las demandas y expectativas razonables de los destinatarios de sus servicios.
3. Acreditar por escrito, a solicitud de los destinatarios, su solvencia profesional por medios que permitan a los destinatarios apreciar los conocimientos técnicos, eficacia, calidad, experiencia y fiabilidad del profesional. Para ello, el profesional, a su elección, podrá emplear, entre otros, los siguientes medios:
 - a) Exhibición del título u otro documento acreditativo de la formación que posee.

b) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados, mediante una declaración responsable del profesional, que en todo caso respetará lo dispuesto en la normativa de protección de datos de carácter personal y, en su caso, el deber de secreto profesional al que pueda estar sujeto.

c) Cualesquiera documentos o medios expedidos por terceros. En particular, certificados expedidos por sus clientes sobre los servicios o trabajos ya efectuados, certificados expedidos por entidades certificadoras. Asimismo podrán utilizarse como medio para acreditar la solvencia en el ámbito privado los certificados de clasificación o documentos similares que acrediten la inscripción en listas oficiales de empresarios autorizados para contratar con las Administraciones Públicas. Estos certificados no dotarán en ningún caso de atribuciones profesionales adicionales.

4. Ejercer sólo aquellas actividades profesionales o profesiones para las que estén capacitados, de acuerdo con su formación y experiencia, respetando en todo caso lo previsto en las leyes.

5. Cumplir con las obligaciones establecidas en materia de reclamaciones e información a los destinatarios de sus servicios así como las demás obligaciones previstas en la normativa de defensa de consumidores y usuarios y el resto de la normativa sectorial aplicable.

6. Satisfacer las cuotas colegiales de carácter obligatorio en el caso de las profesiones para cuyo ejercicio sea necesario la colegiación. Las Administraciones Públicas no estarán obligadas al reintegro de las cuotas a los profesionales que trabajen a su servicio y que según la disposición adicional primera de esta ley estén obligados a la colegiación.

Artículo 19. *Prevención de conflicto de intereses.*

1. Los profesionales deberán adoptar medidas de prevención de los conflictos de intereses en los que puedan incurrir y dar a conocer a los consumidores y usuarios de sus servicios las medidas adoptadas.

2. A petición del usuario, los profesionales estarán obligados a emitir una declaración responsable sobre la inexistencia de conflicto de intereses en su ejercicio profesional.

3. En caso de ejercicio en forma societaria, las obligaciones previstas en este artículo se entenderán referidas tanto a la sociedad, como a los profesionales.

Artículo 20. *Aseguramiento.*

Cuando en una norma con rango de ley así se prevea y en las condiciones que en ella se especifiquen, el profesional deberá suscribir un seguro o garantía equivalente que cubra los riesgos de responsabilidad civil en que pudiera incurrir como consecuencia de su ejercicio profesional.

La garantía exigida deberá ser proporcionada a la naturaleza y alcance del riesgo cubierto.

Artículo 21. *Ejercicio irregular de una actividad profesional o profesión.*

Se considerará ejercicio irregular de una actividad profesional o de una profesión:

- a) Su ejercicio sin cumplir los requisitos de acceso o ejercicio.
- b) El uso profesional o comercial de la denominación “colegiada” o “colegiado” cuando no se pertenezca al Colegio Profesional correspondiente a esa actividad profesional o profesión.
- c) El ejercicio profesional sin tener suscrito un seguro o garantía equivalente cuando sea preceptivo de acuerdo con la legislación aplicable.
- d) El ejercicio de la profesión incurriendo en conflicto de intereses sin informar a los consumidores y usuarios.

Artículo 22. *Régimen de infracciones y sanciones.*

1. Sin perjuicio de las responsabilidades penales que, en su caso, procedan, el incumplimiento por los profesionales de las obligaciones recogidas en esta ley, incluido el ejercicio irregular de actividades profesionales o profesiones, será sancionado de acuerdo con lo dispuesto en la normativa sectorial, tanto estatal como autonómica, que resulte aplicable a cada actividad profesional.

Cuando los destinatarios de sus servicios sean consumidores y usuarios, será aplicable el régimen de infracciones y sanciones previsto en el título IV del libro I del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

2. En ningún caso podrá sancionarse los incumplimientos de los profesionales que ya hayan sido sancionados penal o administrativamente, siempre que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.

TÍTULO II

Organizaciones colegiales

CAPITULO I

Colegios Profesionales

Artículo 23. *Definición y fines de los Colegios Profesionales.*

1. Los Colegios Profesionales son corporaciones de derecho público reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.
2. 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 protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública que se trate por razón de la relación funcional.

Artículo 24. Creación de Colegios Profesionales.

1. La creación de un Colegio Profesional se hará mediante ley, cuando sea de colegiación obligatoria, o mediante una disposición del rango que determine la Administración Pública competente, cuando sea de colegiación voluntaria. En ambos casos, se iniciará a petición de los profesionales titulados interesados.

2. La petición a la Administración Pública competente deberá ir acompañada de una Memoria en la que figuren los motivos que justifican la creación del Colegio, las razones que impiden la integración del colectivo solicitante en un Colegio Profesional ya existente, el número aproximado de profesionales en ejercicio dentro del ámbito territorial propuesto por el Colegio así como el número de profesionales que realiza la solicitud.

3. La norma de creación del Colegio Profesional establecerá los requisitos de colegiación y la denominación del Colegio Profesional.

4. Los Colegios adquirirán personalidad jurídica desde que, aprobada su norma de creación, se constituyan sus órganos de gobierno.

Artículo 25. Colegiación obligatoria.

1. Sólo podrá exigirse colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión titulada o algunas actividades propias de ésta. La colegiación obligatoria se podrá exigir únicamente mediante norma estatal con rango de ley cuando concurren los dos requisitos siguientes:

a) Se trate de actividades en que puedan verse afectadas de manera grave y directa las siguientes materias de especial interés general: protección de la salud e integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas.

b) La colegiación sea el instrumento más eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios.

2. La ley que exija la colegiación obligatoria identificará la organización colegial a la que deberán incorporarse los profesionales.

3. Los Colegios dispondrán de diez días hábiles desde la fecha de presentación de la solicitud de colegiación para resolver expresamente de forma motivada. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado dicha resolución al interesado dará lugar a la estimación de la solicitud por silencio administrativo positivo, en los términos previstos en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4. Los profesionales legalmente establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea podrán ejercer libremente en el territorio español en régimen de libre prestación sin necesidad de colegiación en España sin perjuicio de lo previsto en la normativa vigente en aplicación del derecho de la Unión Europea y en particular en la relativa a reconocimiento de cualificaciones profesionales.

Artículo 26. Denominación.

1. Únicamente las corporaciones sujetas a lo previsto en este título podrán utilizar la denominación de “Colegio Profesional” o “Colegio Oficial”.

2. No podrá otorgarse a un Colegio denominación coincidente o similar a la de otros anteriormente existentes o que no responda de forma genérica a las competencias poseídas por sus componentes o sea susceptible de inducir a error en cuanto a quiénes sean los profesionales integrados en el Colegio.

3. Las organizaciones colegiales de colegiación voluntaria no podrán reservar para sus colegiados el uso exclusivo de la denominación de la profesión.

4. Los profesionales colegiados podrán utilizar en el ejercicio de la profesión el calificativo de profesional colegiado.

Artículo 27. Ámbito territorial.

1. Las organizaciones colegiales serán de estructura única cuando exista un único Colegio que extienda sus competencias en todo el territorio del Estado o múltiple cuando existan varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al estatal.

2. La determinación del ámbito territorial del Colegio será decidida libremente por cada organización colegial. Dentro del ámbito territorial que venga señalado a cada Colegio no podrá constituirse otro de la misma profesión o actividad profesional.

Los Colegios Profesionales se crearán mediante norma estatal cuando su ámbito territorial sea superior al autonómico y por norma autonómica cuando su ámbito sea autonómico o inferior.

3. Cuando estén constituidos varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional existirá un Consejo General cuya naturaleza y funciones se precisan en el artículo 34.

4. Cuando existan o se constituyan Colegios de la misma actividad profesional o profesión dentro de una Comunidad Autónoma se podrá constituir el correspondiente Consejo Autonómico, de acuerdo con lo que disponga la normativa autonómica.

5. Cuando una profesión de colegiación obligatoria se organice por Colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos para ejercer en todo el territorio español.

6. Los Colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio

diferente al de colegiación comunicación ni habilitación alguna. Tampoco podrán exigir el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial. Dichos servicios deberán ser, en todo caso, voluntarios para el profesional.

7. En los supuestos de ejercicio profesional en territorio distinto al de colegiación, a los efectos de ejercer las competencias de ordenación y potestad disciplinaria que corresponden al Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional, en beneficio de los consumidores y usuarios, los Colegios deberán utilizar los oportunos mecanismos de comunicación y los sistemas de cooperación administrativa entre autoridades competentes previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Las sanciones impuestas, en su caso, por el Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional surtirán efectos en todo el territorio español.

Artículo 28. *Fusión, absorción, segregación y cambio de denominación.*

1. La fusión, absorción, o segregación y el cambio de denominación de los Colegios Profesionales de la misma actividad profesional o profesión será promovida por los propios Colegios, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, la normativa autonómica aplicable y sus respectivos Estatutos, y requerirá la previa audiencia de los demás Colegios afectados y la aprobación mediante Real Decreto cuando afecte a un ámbito territorial superior al autonómico.

2. También será posible la fusión entre organizaciones colegiales de distintas actividades profesionales o profesiones a iniciativa y previo acuerdo de sus Consejos Generales, y si no existieran, previo acuerdo de la mayoría de los Colegios afectados, y siempre que quede garantizado que no se crea confusión en los destinatarios de los servicios y se trate de actividades profesionales o profesiones que compartan un conjunto ampliamente similar de competencias profesionales.

Artículo 29. *Disolución de los Colegios Profesionales.*

1. La disolución de los Colegios Profesionales de colegiación voluntaria se producirá por iniciativa propia del Colegio, mediante Real Decreto, si su creación fue por normativa estatal, o de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica aplicable, si su creación se produjo por norma autonómica.

2. La disolución de los Colegios Profesionales de colegiación obligatoria únicamente podrá producirse tras la fusión del Colegio con otra corporación colegial o la fusión entre organizaciones colegiales en los términos establecidos en el artículo 28.

Artículo 30. *Funciones de los Colegios Profesionales.*

1. Corresponde a los Colegios Profesionales, en su ámbito territorial, el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Participar en los Consejos u organismos consultivos de las Administraciones Públicas en la materia de competencia de cada una de las profesiones.

b) Facilitar a las Administraciones Públicas, conforme a la normativa aplicable, cuanta información les sea requerida en relación a sus colegiados y al funcionamiento del Colegio.

c) Ordenar en el ámbito de su competencia la actividad profesional de los colegiados, velando por la deontología profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

d) Cumplir y hacer cumplir a los colegiados la legislación aplicable y los Estatutos y Reglamentos de Régimen Interior, así como las normas y decisiones adoptadas por los órganos colegiales, en materia de su competencia.

e) Adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional de conformidad con las leyes.

f) Informar en los procedimientos judiciales en que se discutan honorarios profesionales.

g) Visar los trabajos profesionales de los colegiados cuando el visado sea preceptivo, en los términos previstos en el artículo 31.

h) Atender las solicitudes de información sobre sus colegiados y sobre las sanciones firmes a ellos impuestas, así como las peticiones de inspección o investigación que les formule cualquier autoridad competente de un Estado miembro de la Unión Europea en los términos previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, en particular, en lo que se refiere a que las solicitudes de información y de realización de controles, inspecciones e investigaciones estén debidamente motivadas y que la información obtenida se emplee únicamente para la finalidad para la que se solicitó.

i) Cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados.

j) Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por las Administraciones Públicas y colaborar con éstas mediante la realización de estudios, emisión de informes, elaboración de estadísticas y otras actividades relacionadas con sus fines que puedan serles solicitadas o acuerden formular por propia iniciativa.

2. Las funciones recogidas en el apartado anterior tendrán la consideración de funciones públicas. Cuando su ejercicio dé lugar a una actuación susceptible de impugnación, una vez que se ponga fin a la vía administrativa, podrá ser recurrida ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en los términos previstos en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

3. Asimismo corresponde a los Colegios Profesionales, en su ámbito territorial, el ejercicio de las siguientes funciones.

a) Mantener permanente contacto con los centros docentes correspondientes a las profesiones respectivas y preparar la información necesaria para facilitar el acceso a

la vida profesional de los nuevos profesionales.

b) Ostentar en su ámbito la representación y defensa de la profesión ante las Administraciones Públicas, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a la ley.

c) Organizar actividades y servicios comunes de interés para los colegiados, de carácter profesional, formativo, cultural, asistencial y de previsión y otros análogos, proveyendo al sostenimiento económico mediante los medios necesarios.

d) Intervenir, en vía de conciliación, mediación o arbitraje, en las cuestiones que, por motivos profesionales, se susciten entre los colegiados.

e) Resolver por laudo, a instancia de las partes interesadas y sin perjuicio del uso alternativo de otros posibles procedimientos arbitrales a realizar por otras Administraciones Públicas competentes, las discrepancias que puedan surgir sobre el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de los trabajos realizados por los colegiados en el ejercicio de la profesión.

f) Impulsar y desarrollar la mediación, así como desempeñar funciones de arbitraje, nacional e internacional, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente.

g) Organizar, en su caso, cursos para la formación profesional de los postgraduados.

h) Visar los trabajos profesionales de los colegiados cuando el visado no sea preceptivo, en los términos previstos en el artículo 31.

Artículo 31. Visado.

1. Los Colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia únicamente cuando se solicite por petición expresa de los clientes, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales. Asimismo el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegiados afectados, podrá establecer obligaciones concretas de visado colegial de acuerdo con los siguientes criterios:

a) Que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas.

b) Que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado.

En ningún caso, los Colegios, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales.

2. El objeto del visado es comprobar, al menos:

a) La identidad y habilitación profesional del autor del trabajo, utilizando para ello los registros de colegiados previstos en el artículo 43.

b) La corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo del que se trate.

En todo caso, el visado expresará claramente cuál es su objeto, detallando qué extremos son sometidos a control e informará sobre la responsabilidad que, de acuerdo con lo previsto en el apartado siguiente, asume el Colegio. En ningún caso comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes, ni tampoco comprenderá el control técnico de los elementos facultativos del trabajo profesional.

3. En caso de daños derivados de un trabajo profesional que haya visado el Colegio, en el que resulte responsable el autor del mismo, el Colegio responderá subsidiariamente de los daños que tengan su origen en defectos que hubieran debido ser puestos de manifiesto por el Colegio al visar el trabajo profesional, y que guarden relación directa con los elementos que se han visado en ese trabajo concreto.

4. Cuando el visado colegial sea preceptivo, el precio será el coste de realización de éste en condiciones eficientes. Los Colegios harán públicos los precios de los visados de los trabajos, que podrán tramitarse por vía electrónica.

Artículo 32. *Servicio de atención a los colegiados y a los consumidores o usuarios.*

1. Los Colegios Profesionales deberán atender las quejas o reclamaciones presentadas por los colegiados.

2. Asimismo, los Colegios Profesionales dispondrán de un servicio de atención a los consumidores o usuarios, que necesariamente tramitará y resolverá cuantas quejas y reclamaciones referidas a la actividad colegial o profesional de los colegiados se presenten por cualquier consumidor o usuario que contrate los servicios profesionales, así como por asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses.

3. Los Colegios Profesionales, a través de este servicio de atención a los consumidores o usuarios, resolverán sobre la queja o reclamación según proceda: bien informando sobre los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos, bien remitiendo el expediente a los órganos colegiales competentes para instruir los oportunos expedientes informativos o disciplinarios, bien archivando o bien adoptando cualquier otra decisión conforme a derecho.

4. La regulación de este servicio deberá prever la presentación de quejas y reclamaciones por vía electrónica y a distancia.

Artículo 33. *Funcionamiento democrático y régimen electoral.*

1. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios Profesionales deberán ser democráticos.

En particular, la elección de los miembros de los órganos de gobierno de los Colegios Profesionales será por sufragio libre y secreto de los colegiados. Sólo

serán elegibles y electores los colegiados personas físicas en igualdad de condiciones, sin perjuicio de que los Estatutos puedan establecer doble valoración de voto de los ejercientes, respecto de los no ejercientes.

2. Los Estatutos generales de la organización colegial deberán garantizar la organización y funcionamiento democráticos.

3. Las candidaturas en las elecciones de los órganos de gobierno de los Colegios Profesionales podrán obtener del órgano colegial que determine el Colegio, dentro de los dos días hábiles siguientes a la proclamación de su candidatura, una copia del censo de electores del Colegio, en soporte apto para su tratamiento automatizado informático, que podrá ser utilizado únicamente hasta la celebración de las elecciones y para los fines exclusivos de publicidad o propaganda electoral.

El órgano electoral que determine el Colegio, mediante resolución motivada, podrá suspender cautelarmente la entrega de las copias del censo a las candidaturas citadas en el párrafo anterior cuando su proclamación haya sido objeto de recurso.

El órgano electoral a que se refiere el párrafo anterior, excepcionalmente y por razones debidamente justificadas, podrá excluir de las copias del censo electoral a las personas que pudieran ser objeto de amenazas o coacciones o actos que pongan en peligro su vida, su integridad física o su libertad.

CAPITULO II

Consejos Generales de Colegios Profesionales

Artículo 34. *Definición y funciones de los Consejos Generales de Colegios Profesionales.*

1. Los Consejos Generales de los Colegios Profesionales tienen a todos los efectos la condición de corporación de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad.

2. En todo caso serán funciones exclusivas de los Consejos Generales de Colegios las siguientes:

a) Las atribuidas por el artículo 30 a los Colegios Profesionales en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional o internacional.

b) Asumir la representación unitaria de la organización colegial ante la Administración Pública y la representación de los profesionales españoles ante las entidades similares en otras naciones.

c) Elaborar los Estatutos generales de la organización colegial en los términos establecidos en el artículo 39, así como los suyos propios.

d) Garantizar la aplicación de un Código Deontológico único para toda la profesión.

e) Dirimir los conflictos que puedan suscitarse entre Colegios pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas.

f) Adoptar las medidas necesarias para que los Colegios cumplan las resoluciones del propio Consejo General dictadas en materia de su competencia.

g) Organizar con carácter nacional instituciones y servicios de asistencia y previsión.

h) Desarrollar y mantener esquemas de certificación voluntaria para la actividad profesional o profesión en los términos establecidos en el artículo 53. En el caso de las organizaciones colegiales de colegiación obligatoria esta función deberá realizarse con carácter obligatorio. Asimismo, los Colegios de ámbito territorial estatal de colegiación obligatoria realizarán esta función con carácter obligatorio.

i) Ejercer las funciones disciplinarias con respecto a los miembros del propio Consejo General.

j) Aprobar sus presupuestos y regular y fijar equitativamente las aportaciones de las corporaciones colegiales.

k) Informar preceptivamente todo proyecto de modificación de la legislación sobre corporaciones colegiales.

3. Se atribuye al Consejo General las siguientes funciones que se ejercerán con carácter supletorio, en el caso de que alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en esta materia o en defecto de normativa autonómica que hubiera determinado el órgano competente para ejercer dichas funciones:

a) Aprobar los Estatutos y visar los Reglamentos de Régimen Interior de los Colegios.

b) Resolver los recursos que se interpongan contra los actos de los Colegios.

c) Ejercer las funciones disciplinarias con respecto a los miembros de los órganos de gobierno de los Colegios.

d) Velar por que se cumplan las condiciones exigidas por las leyes y los Estatutos para la presentación y proclamación de candidatos para los cargos de los órganos de gobierno de los Colegios.

e) Contribuir a la protección de los consumidores y usuarios y velar por que los Colegios realicen funciones que puedan redundar en beneficio de los mismos.

4. Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito estatal informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles.

5. Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito estatal elaborarán y aprobarán el Código Deontológico de la organización colegial de que se trate. Dichas normas serán únicas en todo el territorio del Estado para cada organización

colegial. Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito estatal, comunicarán a todos sus colegiados la aprobación y cualquier modificación del Código Deontológico.

6. Los Consejos Generales informarán con carácter preceptivo todos aquellos procedimientos sancionadores o disciplinarios que puedan suponer la expulsión del profesional del Colegio o la suspensión del ejercicio profesional y que pongan fin a la vía administrativa. Estos informes contendrán una recomendación no vinculante de resolución del caso.

El órgano encargado de resolver el procedimiento que ponga fin a la vía administrativa solicitará la emisión de este informe al Consejo General que corresponda, remitiéndole el expediente del caso en cuestión, una vez que éste haya sido totalmente instruido y sólo quede pendiente la resolución, concediéndole un plazo de quince días hábiles para la emisión de este informe.

7. Los Consejos Generales y los Colegios de ámbito nacional tendrán los órganos y composición que determinen sus Estatutos. Sus miembros deberán ser electivos o tener origen representativo.

Los Estatutos de los Consejos Generales establecerán un sistema de participación de los distintos Colegios que tendrá en cuenta el número de colegiados en cada uno de ellos, garantizando, en todo caso, la participación de todos los Colegios.

El Presidente será elegido por todos los Presidentes y Decanos de los Colegios de España o, en su defecto, por quienes estatutariamente les sustituyan.

CAPITULO III

Disposiciones comunes a la organización colegial

Artículo 35. *Sujeción a la normativa de competencia.*

Las corporaciones colegiales observarán la normativa de defensa de la competencia.

Artículo 36. *Relaciones con la Administración Pública.*

1. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizan el ejercicio de las profesiones y de las actividades profesionales de conformidad con lo dispuesto en la ley.

2. Los Colegios Profesionales se relacionarán con las Administraciones Públicas a través del órgano administrativo competente que, conforme a su normativa propia, velará por el correcto ejercicio de las funciones públicas colegiales y de los servicios obligatorios establecidos por la ley, la protección de los consumidores y usuarios de los servicios y el cumplimiento de los principios de buen gobierno de las corporaciones colegiales establecidos en el artículo 38.

3. Los Consejos Generales y los Colegios de ámbito territorial estatal o supraautonómico se relacionarán con la Administración General del Estado a través del Ministerio competente por razón de la materia.

4. Corresponde a las Comunidades Autónomas determinar el departamento competente para las relaciones con los Consejos autonómicos y los Colegios autonómicos o de ámbito territorial inferior.

Artículo 37. Funciones de la Administración Pública competente.

1. En caso de que existan indicios de inactividad o mal funcionamiento grave y reiterado de los Colegios Profesionales que afecten de forma grave y reiterada al ejercicio de las funciones públicas y de los servicios obligatorios establecidos en los artículos 30.1, 31, 32, 43 y 44, la Administración Pública competente, según lo previsto en el artículo 36, requerirá fehacientemente al Presidente o Decano del Colegio correspondiente para que en el plazo de quince días hábiles justifique las causas de tales incumplimientos.

El Consejo General en el que se encuentre integrado el Colegio se pronunciará al respecto en el plazo mencionado en el párrafo anterior, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas competentes en la materia puedan establecer que el Consejo Autonómico u órgano equivalente se pronuncie.

Si la Administración Pública competente de forma motivada no considerara dicha justificación conforme a Derecho, requerirá al Presidente o Decano del Colegio para que éste, en un plazo que no podrá ser inferior a un mes ni superior a seis, cumpla con las obligaciones legales con el apercibimiento de que si no procediera conforme al requerimiento podrá acordarse la disolución del órgano de gobierno del mismo. Si tras dicho plazo persiste el incumplimiento, la Administración Pública competente concederá un plazo de quince días hábiles para que el Colegio Profesional presente alegaciones pasado el cual la Administración Pública podrá resolver la disolución del órgano de gobierno del Colegio Profesional y la convocatoria de nuevas elecciones, siendo nulos de pleno derecho los actos dictados por el órgano de gobierno tras dicha resolución.

La resolución de la Administración Pública competente pondrá fin a la vía administrativa y será directamente recurrible ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de que pueda ser recurrida potestativamente en reposición conforme a lo previsto por el artículo 116 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

2. La Administración Pública competente, una vez revisadas la Memoria Anual que la corporación colegial correspondiente debe hacer pública según el artículo 44 de esta ley, podrá evacuar informe al respecto y formular recomendaciones. Este informe se publicará en la página web de la corporación y del Departamento Ministerial o Consejería Autonómica que proceda.

Artículo 38. Buen Gobierno de las corporaciones colegiales.

1. Las corporaciones colegiales observarán el principio de transparencia en su gestión y estarán sujetas a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

2. Los cargos de Presidente, Decano, miembro del órgano de gobierno, o de cualquier otro cargo directivo en una corporación colegial ejercerán sus funciones de acuerdo con los principios de transparencia, imparcialidad, buena fe, igualdad de trato y no discriminación, diligencia, conducta honorable y responsabilidad.

3. Los cargos directivos de una corporación colegial respetarán los siguientes principios de actuación:

a) Desempeñarán su actividad con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades.

b) Guardarán la debida reserva respecto a los hechos o informaciones conocidos con motivo u ocasión del ejercicio de sus competencias.

c) Pondrán en conocimiento de los órganos competentes cualquier actuación irregular de la cual tengan conocimiento.

d) Ejercerán los poderes que les atribuye la normativa vigente con la finalidad exclusiva para la que les fueron otorgados y evitarán toda acción que pueda poner en riesgo el interés público.

e) No se implicarán en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones y se abstendrán de intervenir en los asuntos en que concurra alguna causa que pueda afectar a su objetividad.

f) No aceptarán para sí regalos ni favores o servicios en condiciones ventajosas que superen los usos habituales, sociales o de cortesía o que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones.

g) No se valdrán de su posición en la corporación colegial para obtener ventajas personales o materiales por intereses privados propios, de familiares directos, o por intereses compartidos con terceras personas. Los familiares directos de los cargos directivos de una corporación colegial no podrán ser contratados laboral o mercantilmente por la misma.

A estos efectos se entenderá por familiares directos el cónyuge, pareja de hecho inscrita y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad.

4. En todo caso el ejercicio de los cargos de Presidente, Decano, miembro del órgano de gobierno, o de cualquier otro cargo directivo en una corporación colegial será incompatible con:

a) Cualquier cargo electo del Estado, las Comunidades Autónomas, o las Entidades locales.

- b) Ser titular de un órgano superior o directivo en cualquier Administración Pública.
- d) El desempeño de cargos directivos en los partidos políticos, sindicatos, u organizaciones empresariales.
- e) El desempeño de cargos de administración y dirección en entidades aseguradoras que tengan o puedan tener relación con la corporación colegial del cargo directivo.

5. De acuerdo con lo establecido en el artículo 40, el Código Deontológico de cada organización colegial incluirá las normas éticas y de actuación que deben cumplir los cargos directivos de las corporaciones colegiales. En todo caso, y sin perjuicio de la imposición de otro tipo de sanciones, el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 38.3.g) y 38.4 de esta ley conllevará la inhabilitación del cargo directivo para el ejercicio de cualesquiera funciones en la organización colegial.

6. Con carácter general, y sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa autonómica, los cargos directivos de las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria no tendrán derecho a remuneración. Los presupuestos de la organización colegial correspondiente consignarán las partidas precisas para atender los gastos inherentes a los cargos directivos, incluido el abono de dietas y otras compensaciones económicas, que deberán figurar desglosadas.

No obstante lo anterior, los Colegios podrán decidir remunerar a sus cargos directivos siempre que éstos ejerzan el cargo en un régimen de dedicación en exclusiva y la remuneración figure de forma detallada en los presupuestos. La aprobación de la remuneración de los cargos directivos deberá realizarse por una mayoría de tres quintos de los colegiados presentes y representados y en votación separada de la que se lleve a cabo para la aprobación de los presupuestos.

Artículo 39. Normativa Colegial.

1. Los Colegios Profesionales, sin perjuicio de las leyes que regulen la profesión de que se trate, se rigen por sus Estatutos y por los Reglamentos de Régimen Interior.

2. Los Consejos Generales elaborarán, para todos los Colegios de una misma profesión, oídos éstos y, en su caso, los Consejos Autonómicos, unos Estatutos generales de la organización colegial que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, mediante Real Decreto, a través del Ministerio de adscripción. En la misma forma, se elaborarán y aprobarán los Estatutos en los Colegios de ámbito nacional.

3. Los Estatutos generales de la organización colegial regularán, al menos, las siguientes materias:

- a) Adquisición, denegación, suspensión y pérdida de la condición de colegiado y clases de los mismos.
- b) Derechos y deberes de los colegiados.

c) Órganos de gobierno y normas de constitución y funcionamiento de los Colegios, con determinación expresa de la competencia independiente, aunque coordinada, de cada uno.

d) Régimen disciplinario de los colegiados y de los cargos directivos de las corporaciones colegiales, que contendrá, al menos, la tipificación de infracciones, las clases y cuantías de sanciones, y la correspondencia entre unas y otras, con determinación de los órganos competentes para el ejercicio de la potestad disciplinaria y el procedimiento aplicable.

e) Fines y funciones específicas del Consejo General y de los Colegios.

f) Relaciones entre los Colegios, y entre éstos y el Consejo General.

g) Régimen jurídico de los actos y de su impugnación corporativa.

h) Régimen económico y presupuestario.

i) Las incompatibilidades para ocupar los cargos de los órganos de gobierno.

j) Cuantas otras materias puedan redundar en el mejor funcionamiento de los Colegios y en el desarrollo y consecución de sus funciones y competencias.

4. Los Consejos Generales aprobarán sus propios Estatutos para regular su funcionamiento, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, mediante Real Decreto, a través del Ministerio competente. Los Estatutos de los Consejos Generales podrán elaborarse y aprobarse conjuntamente con los Estatutos generales de la organización colegial.

5. Los Estatutos de los Consejos Generales regularán, al menos, las siguientes materias:

a) Órganos de gobierno y normas de constitución y funcionamiento de los mismos.

b) Régimen electoral.

c) Garantías necesarias para la admisión, en los casos en que así se establezca, del voto por delegación o mediante compromisarios en la Asamblea General u órgano equivalente.

d) Régimen económico y presupuestario.

e) Régimen jurídico de los actos y su impugnación en el ámbito corporativo.

6. Los Colegios elaborarán, asimismo, sus Estatutos particulares para regular su funcionamiento. Serán necesariamente aprobados por el Consejo General en el caso de Colegios de ámbito territorial supraautonómico, o por quien determine la

normativa de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en esta materia en el caso de Colegios autonómicos o de ámbito territorial inferior, siempre que estén de acuerdo con esta ley, con los Estatutos generales de la organización colegial, y con la normativa autonómica correspondiente. Si el Consejo General o quien determine la normativa de las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en esta materia no hubiera dado su conformidad expresa en el plazo de seis meses desde que se remitieran, se considerará otorgada.

Si alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en la materia o su normativa no hubiera determinado quien debe aprobar los Estatutos particulares de los Colegios, de forma supletoria, se aplicarán las previsiones establecidas en el párrafo anterior para los Colegios de ámbito territorial supraautonómico.

7. En ningún caso los Colegios Profesionales ni sus organizaciones colegiales podrán, por sí mismos o través de sus Estatutos o el resto de la normativa colegial, establecer restricciones al ejercicio profesional en forma societaria o en materia de comunicaciones comerciales.

Artículo 40. Código Deontológico.

1. El Código Deontológico estará compuesto por aquellas normas éticas que el profesional debe cumplir en el ejercicio de una profesión. Asimismo, de acuerdo con los principios de buen gobierno establecidos en el artículo 38, el Código Deontológico de cada organización colegial incluirá las normas éticas y de actuación que deben cumplir los cargos directivos de las corporaciones colegiales.

2. Dichas normas serán únicas para cada organización colegial en todo el territorio nacional.

3. El Código Deontológico será publicado en la página web a través de la ventanilla única del Consejo General y de todos los Colegios Profesionales a que hace referencia el artículo 43.

4. Los Códigos Deontológicos deberán respetar la normativa sobre competencia desleal, y en ningún caso podrán incluir reglas que impidan o limiten la competencia entre profesionales.

5. Los Códigos de deontología profesional incluirán las provisiones de los códigos de conducta que para esa profesión o actividad profesional hayan sido adoptados a nivel de la Unión Europea.

Artículo 41. Régimen disciplinario.

1. Los profesionales colegiados estarán sujetos a la potestad sancionadora de su organización colegial que se ejercerá de conformidad con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento establecido en su normativa de desarrollo, y la normativa autonómica aplicable.

2. Corresponde a los Estatutos generales de cada organización colegial la definición de las infracciones así como de las sanciones disciplinarias aplicables, de acuerdo

con lo siguiente:

a) Serán infracciones muy graves, al menos, las siguientes:

1.º Las actuaciones profesionales negligentes que causen grave daño a los destinatarios del servicio profesional.

2.º El incumplimiento de la regulación del ejercicio profesional que cause grave perjuicio a los destinatarios del servicio profesional; en particular, de las obligaciones de información al destinatario previstas en esta ley.

3.º Las prácticas abusivas que perjudiquen gravemente a los consumidores o usuarios de los servicios.

b) En materia de competencia desleal y de intrusismo profesional los Estatutos generales de la organización colegial se remitirán a la legislación aplicable.

3. A los efectos de determinar la existencia de reincidencia, sólo se tendrán en cuenta las sanciones firmes impuestas por cualquier Colegio Profesional de la misma profesión.

4. Los órganos colegiales que ejerzan la potestad sancionadora gozarán de completa independencia respecto de los órganos de gobierno de la corporación colegial y se guiarán por los principios de imparcialidad, objetividad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad.

5. Los Consejos Generales garantizarán la coordinación en la transmisión de información entre los Colegios para la efectividad del ejercicio de la potestad sancionadora.

6. Los Colegios Profesionales de colegiación voluntaria podrán sancionar a sus miembros con la expulsión del Colegio, pero ello no conllevará la inhabilitación para el ejercicio profesional.

7. Los Colegios Profesionales de colegiación obligatoria sólo podrán sancionar a sus miembros con la expulsión del Colegio o la suspensión del ejercicio profesional por infracciones muy graves en el ejercicio de la profesión. Dichas resoluciones serán ejecutivas cuando pongan fin a la vía administrativa.

La expulsión del Colegio por incumplimiento del deber de pago de cuotas o de cualquier otro deber pecuniario, requerirá que dicho incumplimiento sea reiterado.

Artículo 42. *Prohibición de recomendaciones sobre honorarios y de prestación de servicios en competencia con los colegiados.*

1. Las organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales.

No obstante lo anterior, los Colegios de Abogados y los Colegios de Procuradores podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados y procuradores. Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita.

2. Las organizaciones colegiales no podrán prestar servicios correspondientes a las actividades profesionales propias de sus colegiados.

Artículo 43. Ventanilla única.

1. Las organizaciones colegiales dispondrán de una página web para que, a través de la ventanilla única prevista en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, los profesionales puedan realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y su baja en el Colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. Concretamente, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que, a través de esta ventanilla única, los profesionales puedan de forma gratuita:

a) Obtener toda la información y formularios necesarios para el acceso a la actividad profesional y su ejercicio.

b) Presentar toda la documentación y solicitudes necesarias, incluyendo la de la colegiación.

c) Conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga consideración de interesado y recibir la correspondiente notificación de los actos de trámite preceptivos y la resolución de los mismos por el Colegio, incluida la notificación de los expedientes disciplinarios cuando no fuera posible por otros medios.

d) Convocar a los colegiados a las Juntas Generales Ordinarias y Extraordinarias y poner en su conocimiento la actividad pública y privada del Colegio Profesional.

2. A través de la referida ventanilla única, para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita:

a) El acceso al Registro de colegiados, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional.

b) El acceso al registro de sociedades profesionales, que tendrá el contenido descrito en el artículo 8 de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.

c) Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de conflicto entre el consumidor o usuario y un colegiado o el Colegio Profesional.

d) Los datos de las asociaciones u organizaciones de consumidores y usuarios a las que los destinatarios de los servicios profesionales pueden dirigirse para obtener asistencia.

e) El contenido del Código Deontológico.

f) La normativa colegial a que se refiere el artículo 39.

3. Además de la información a que se refiere el apartado anterior, las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria deberán ofrecer:

a) Información referente a los procedimientos necesarios para el acceso a la actividad profesional y su ejercicio, incluyendo las cuotas colegiales exigidas, y a sus cuentas anuales consolidadas.

b) Información de los colegiados sobre los que pesen resoluciones ejecutivas que se refieran a la expulsión del Colegio o a la suspensión del ejercicio profesional. Estos datos deberán encontrarse permanentemente actualizados.

4. Las corporaciones colegiales deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo previsto en este artículo e incorporar para ello las tecnologías precisas y crear y mantener las plataformas tecnológicas que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y la accesibilidad de las personas con discapacidad. Para ello, los Colegios Profesionales y, en su caso, los Consejos Generales y autonómicos podrán poner en marcha los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios, inclusive con las corporaciones de otras profesiones.

5. Los Colegios Profesionales facilitarán a los Consejos Generales la información concerniente a las altas, bajas y cualesquiera otras modificaciones que afecten a los Registros de colegiados y de sociedades profesionales, para su conocimiento y anotación en los Registros centrales de colegiados y de sociedades profesionales de aquéllos.

6. Además de la información a que se refiere el apartado anterior, los Colegios Profesionales de colegiación obligatoria facilitarán a los Consejos Generales las cuotas colegiales exigidas. Dichos Consejos Generales publicarán y mantendrán actualizado en su ventanilla única un listado con todas las cuotas exigidas por los Colegios de su organización colegial, así como información referente a los procedimientos de acceso a la actividad profesional y su ejercicio.

7. Toda la información a que se refiere este artículo será pública y, por tanto, accesible de forma directa sin necesidad de requerimiento previo del interesado.

8. Los profesionales y sus organizaciones colegiales facilitarán el conocimiento por los consumidores y usuarios de las obligaciones de los prestadores de servicios profesionales recogidas en esta ley.

9. Lo previsto en este artículo se llevará a cabo con pleno respeto a las disposiciones establecidas en la normativa de protección de datos, en particular en lo referente a la implantación de medidas de seguridad.

Artículo 44. Memoria anual.

1. Las corporaciones colegiales deberán elaborar una Memoria Anual que contenga al menos la información siguiente:

a) Las cuentas anuales consolidadas. En especial deben detallarse los gastos de personal suficientemente desglosados y especificarse las retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno en razón de su cargo y el importe de las cuotas aplicables desglosadas por concepto y por el tipo de servicios prestados, así como las normas para su cálculo y aplicación.

b) Información agregada y estadística relativa a los procedimientos informativos y sancionadores en fase de instrucción o que hayan alcanzado firmeza, con indicación de la infracción a la que se refieren, de su tramitación y de la sanción impuesta en su caso, de acuerdo, en todo caso, con la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

c) Información agregada y estadística relativa a quejas y reclamaciones presentadas por los consumidores o usuarios o sus organizaciones representativas, así como sobre su tramitación y, en su caso, de los motivos de estimación o desestimación de la queja o reclamación, de acuerdo, en todo caso, con la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

d) Los cambios en el contenido del Código Deontológico.

e) Las normas sobre incompatibilidades y las situaciones de conflicto de intereses en que se encuentren los miembros de los órganos de gobierno.

f) Información estadística sobre la actividad de visado.

2. En el caso de organizaciones colegiales de colegiación obligatoria, la memoria deberá además contener el informe resultante de la auditoría.

3. Cuando proceda, los datos se presentarán desagregados territorialmente por corporaciones.

4. La Memoria anual deberá hacerse pública a través de la página web en el primer semestre de cada año. En el caso de corporaciones de colegiación obligatoria la Memoria deberá, de manera simultánea a su publicación, ser enviada a la Administración Pública competente para su análisis en los términos establecidos en el artículo 37.

5. El Consejo General hará pública, junto a su Memoria, la información estadística a la que hace referencia el apartado 1 de este artículo de forma agregada para el conjunto de la organización colegial.

6. A los efectos de cumplimentar la previsión del apartado anterior, los Consejos Autonómicos y los Colegios Territoriales facilitarán a sus Consejos Generales la información necesaria para elaborar la Memoria Anual.

Artículo 45. *Actos de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales sujetos al Derecho Administrativo.*

1. Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales que estén sujetos al Derecho Administrativo, una vez agotados los recursos corporativos que contra ellos procedan serán recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa.
2. La legitimación activa en los recursos corporativos se regirá por lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y la legitimación activa de los recursos contencioso-administrativos por lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio.
3. Los actos de los órganos colegiales serán nulos de pleno derecho o anulables de conformidad con lo dispuesto por los artículos 62 y 63 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

CAPITULO IV

Régimen económico y contable de las corporaciones colegiales

Artículo 46. *Régimen económico.*

Los recursos económicos de las corporaciones colegiales procederán de las cuotas, de los ingresos propios que perciban como contraprestación por las actividades que realicen, del rendimiento que obtengan de los bienes y valores que constituyan su patrimonio, de las aportaciones voluntarias a título gratuito de entidades privadas y de particulares, o de cualesquiera otros ingresos ordinarios o extraordinarios que perciban de acuerdo con sus Estatutos.

Artículo 47. *Especificidades de los Colegios de colegiación obligatoria.*

1. Estos Colegios Profesionales no podrán exigir para la colegiación del profesional cuota de inscripción, de colegiación o de alta, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación.
2. Los colegiados estarán obligados al pago de las cuotas necesarias para el sostenimiento de las funciones públicas y los servicios obligatorios que ha de prestar el Colegio Profesional y, cuando proceda, las funciones del Consejo General, previstas en el artículo 34, salvo la establecida en el párrafo g) del apartado 2, y las funciones que la normativa autonómica establezca para el Consejo Autonómico, incluidos los medios humanos y materiales necesarios para llevarlos a cabo.

Las funciones públicas y los servicios obligatorios de los Colegios son los previstos en los artículos 30.1, 31, 32, 43 y 44. En relación al visado, sólo se entenderá como servicio obligatorio cuando sea preceptivo.

Dicha cuota colegial obligatoria será fijada de forma indelegable por la Asamblea General u órgano equivalente por una mayoría de tres quintos de los colegiados presentes y representados. La convocatoria de la Asamblea General u órgano

equivalente que vaya a debatir y, eventualmente, aprobar la fijación de la cuota se producirá al menos con veinte días hábiles de antelación. En la citada convocatoria se remitirá a los colegiados la propuesta motivada de fijación de la cuota colegial.

En relación al importe máximo, se estará a lo dispuesto en la disposición adicional decimoprimera.

3. Las cuotas obligatorias serán iguales para todos los colegiados, sin perjuicio de que puedan establecerse cuotas reducidas para los colegiados de menor antigüedad o para los no ejercientes. En todo caso se deberán establecer unos regímenes especiales bonificados para aquellos profesionales que acrediten estar desempleados.

4. Las corporaciones podrán cobrar por los servicios voluntarios que decidan prestar. En ningún caso podrá obligarse al colegiado a contratar los servicios voluntarios de la corporación colegial.

5. Las corporaciones deberán distinguir el importe de las cuotas desglosadas por concepto y por el tipo de servicio prestado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.

6. La suscripción de seguros y la prestación de servicios de protección social complementaria a través de las corporaciones colegiales será en todo caso considerado servicio voluntario.

Artículo 48. Obligaciones Contables.

1. Las corporaciones colegiales deberán llevar libros de contabilidad detallados que permitan en todo momento conocer su situación financiera y patrimonial y el cumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley.

2. Los libros de Tesorería, Inventarios y Balances deberán contener, conforme a principios de contabilidad generalmente aceptados:

a) El inventario anual de todos los bienes.

b) La cuenta de ingresos, consignándose como mínimo las siguientes categorías de ingresos:

1.º Cuantía global de las cuotas y aportaciones de sus afiliados o miembros desglosadas por concepto y por el tipo de servicios prestados, así como las normas para su cálculo y aplicación.

2.º Ingresos procedentes de su propio patrimonio.

3.º Ingresos procedentes de donaciones.

4.º Subvenciones y otros rendimientos de carácter público.

5.º Rendimientos procedentes de las actividades de la corporación colegial.

c) La cuenta de gastos, consignándose como mínimo las siguientes categorías de gastos:

1.º Gastos de personal especificando las retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno y de otros cargos electos en razón de su cargo.

2.º Gastos de adquisición de bienes y servicios (corrientes).

3.º Gastos financieros de préstamos.

4.º Otros gastos de administración.

5.º Gastos de las actividades propias de la organización colegial.

d) Las operaciones de capital relativas a:

1.º Créditos o préstamos de instituciones financieras.

2.º Inversiones.

3.º Deudores y acreedores.

3. Las cuentas anuales comprenderán el Balance, la Cuenta de Resultados y una Memoria explicativa de ambas. En todo caso dicha Memoria contendrá una estimación separada de los ingresos y gastos que se han obtenido o realizado por el ejercicio de funciones públicas.

La Memoria deberá ir acompañada, igualmente, de un anexo donde se especifiquen pormenorizadamente las condiciones contractuales estipuladas de los créditos o préstamos de cualquier clase que mantenga la corporación colegial con las entidades de crédito. En él se identificará a la entidad concedente, el importe otorgado, el tipo de interés y el plazo de amortización del crédito o préstamo y la deuda pendiente al cierre del ejercicio de que se trate con indicación de cualquier contingencia relevante sobre el cumplimiento de las condiciones pactadas.

4. Las corporaciones colegiales, vendrán obligadas a hacer públicas, a través de la ventanilla única establecida en el artículo 43, las cuentas anuales de forma que esta información sea de gratuito y fácil acceso para los ciudadanos.

Artículo 49. *Control de cuentas.*

1. Las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus Estatutos.

2. Las cuentas anuales de las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria deberán ser revisadas por un auditor de cuentas que emitirá un informe detallado

sobre el resultado de su actuación de conformidad con la normativa reguladora de la actividad de auditoría de cuentas.

TÍTULO III

Calidad de los servicios y protección de los consumidores y usuarios de servicios profesionales

Artículo 50. *Fomento de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos.*

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, fomentarán la adhesión de los profesionales al Sistema Arbitral de Consumo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje y en el Real Decreto 231/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Sistema Arbitral de Consumo, como medio para resolver los conflictos que surjan entre los consumidores y usuarios y los profesionales en relación a los derechos legal o contractualmente reconocidos a aquéllos.

En todo caso, estos mecanismos son voluntarios, adicionales y no sustitutivos del derecho de los ciudadanos a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales. Asimismo, su utilización no podrá constituirse en requisito obligatorio previo a la vía judicial.

Artículo 51. *Información disponible sobre profesiones reguladas.*

Con objeto de impulsar la transparencia de información relativa al ejercicio de las profesiones reguladas, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte pondrá a disposición de los ciudadanos en su página web la siguiente información actualizada:

- a) Lista de todas las profesiones reguladas por las distintas Administraciones Públicas, incluyendo las tituladas y colegiadas. A estos efectos, se señalará la Administración Pública y autoridad competente para la regulación de cada profesión.
- b) Información relativa a la formación necesaria para el acceso a cada profesión regulada.
- c) Todos los requisitos y procedimientos necesarios para el acceso y ejercicio profesional.

A los efectos de este artículo, las Administraciones Públicas y las corporaciones colegiales proporcionarán toda la información necesaria, actualizándola cuando exista algún cambio al respecto.

Artículo 52. *Impulso de la formación continua de los profesionales.*

Las Administraciones Públicas en sus respectivos ámbitos de competencia, así

como las corporaciones colegiales y asociaciones profesionales, favorecerán la formación continua de los profesionales como vía de mantenimiento de la calidad de los servicios que prestan y velarán por que las competencias o capacidades de los profesionales se mantengan a lo largo de la vida profesional.

Artículo 53. *Esquemas de certificación de profesionales.*

1. Se promoverá la creación de esquemas de certificación de profesionales a través de las oportunas entidades de certificación como mecanismo para garantizar una mayor información de los consumidores sobre los conocimientos y experiencia de los profesionales prestadores de servicios.

Dichos esquemas de certificación deberán tener en cuenta la formación inicial de los profesionales, la formación continuada, tanto en lo relativo a formación universitaria como de otra índole, así como la experiencia profesional y la adhesión a sistemas arbitrales de consumo.

Los esquemas de certificación podrán clasificar a los profesionales en distintos niveles, a través del establecimiento de requisitos objetivos, no discrecionales, no discriminatorios y transparentes, teniendo en cuenta en todo caso el ámbito normal del ejercicio profesional y estando adaptados a los sistemas que se hayan desarrollado en el ámbito comunitario.

Asimismo, podrán certificar especialidades dentro del ámbito profesional.

2. Los esquemas de certificación serán, en todo caso, voluntarios para el profesional y podrán ser desarrollados y aplicados por cualquier entidad debidamente acreditada.

3. La posesión de una determinada certificación voluntaria no podrá constituir requisito necesario o adicional para la adquisición de atribuciones profesionales salvo que así lo exija una ley o norma de igual rango.

4. El esquema de certificación de profesionales de una misma organización colegial será único en el seno de dicha organización, a efectos de garantizar la homogeneidad de los sistemas y la transparencia para el consumidor.

La certificación será independiente de la colegiación de forma que los profesionales no colegiados puedan obtener una certificación de dichas organizaciones si así lo solicitan.

5. Los Consejos Generales de Colegios de colegiación obligatoria y los Colegios de ámbito territorial estatal de colegiación obligatoria desarrollarán y mantendrán un esquema de certificación de profesionales. El desarrollo y mantenimiento podrá ser llevado a cabo conjuntamente por varios Consejos Generales y/o Colegios de ámbito estatal.

6. La acreditación de las entidades de certificación previstas en esta ley corresponderá a la Entidad Nacional de Acreditación y se desarrollará de conformidad con los criterios y normas establecidos en la normativa europea en

materia de acreditación, y en la norma UNE-EN ISO/IEC 17024 o norma que la sustituya.

Disposición adicional primera. *Obligaciones de colegiación.*

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de esta ley, es obligatorio estar colegiado en los Colegios que se indican para ejercer las actividades profesionales o profesiones siguientes:

a) En un Colegio de médicos para ejercer las actividades que corresponden a los médicos de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

b) En un Colegio de farmacéuticos para ejercer las actividades que corresponden a los farmacéuticos de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

c) En un Colegio de dentistas, para ejercer las actividades que corresponden a los dentistas de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, y del artículo 1 de la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental.

d) En un Colegio de veterinarios para ejercer las actividades que corresponden a los veterinarios de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

e) En un Colegio de enfermeros para ejercer las actividades que corresponden a los enfermeros de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

f) En un Colegio de fisioterapeutas para ejercer las actividades que corresponden a los fisioterapeutas de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

g) En un Colegio de podólogos para ejercer las actividades que corresponden a los podólogos de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

h) En un Colegio de ópticos-optometristas para ejercer las actividades que corresponden a los ópticos-optometristas de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.

i) En un Colegio de biólogos, de físicos o de químicos, según proceda, para ejercer las actividades que correspondan a los especialistas en Ciencias de la Salud, de acuerdo con el artículo 6.3 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, en relación con el artículo 16.

j) En un Colegio de psicólogos para ejercer las actividades que corresponden a los psicólogos especialistas en Ciencias de la Salud, de acuerdo con el artículo 6.3 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, en

relación con el artículo 16, y las que corresponden al psicólogo general sanitario de acuerdo con la disposición adicional séptima de la Ley 33/2011, de 4 de Octubre, general de salud pública.

k) En el correspondiente Colegio de ingenieros o ingenieros técnicos, cuando la profesión esté regulada y se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras o dirección de la ejecución de las obras.

l) En un Colegio de físicos, de químicos o de geólogos, según proceda, para ejercer las actividades que corresponden a los físicos, químicos o geólogos de acuerdo con el artículo 117.2 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, cuando la profesión se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras o dirección de la ejecución de las obras.

m) En el correspondiente Colegio de arquitectos o arquitectos técnicos cuando se ejerza la profesión por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras o dirección de la ejecución de las obras, según lo previsto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

n) En un Colegio de Abogados para ejercer profesionalmente la dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de Abogado y, en todo caso, para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral.

ñ) En un Colegio de procuradores para la intervención como procurador ante órganos judiciales, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

o) En un Colegio de graduados sociales para la intervención como graduado social ante órganos judiciales en los procedimientos laborales y de Seguridad Social, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y, en todo caso, para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en tales materias, en representación de un tercero con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral.

p) En un Colegio de notarios para realizar las actividades propias de los notarios de acuerdo con la Ley de 28 de mayo de 1862, del Notariado.

q) En un Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España para realizar las actividades propias de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Hipotecaria, aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946.

2. En todo caso en el ejercicio de las actividades enumeradas en los apartados a), b), c), e), f), g), h), i) y j) se entienden incluidos aquellos profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado y aquellos profesionales al servicio de las Administraciones Públicas cuyas funciones comprendan la realización de actuaciones profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar.

En relación con el ejercicio de la actividad enumerada en el apartado d) se entienden incluidos aquellos profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado y aquellos profesionales al servicio de las Administraciones Públicas cuyas actuaciones tengan repercusión directa en la salud pública, en la seguridad alimentaria y en la salud de los ciudadanos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar.

3. La obligación de colegiación recogida en el apartado n) no será exigible en los supuestos previstos en el artículo 551 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, ni para la representación y defensa en juicio de las autoridades, funcionarios y otros empleados públicos por los profesionales a que hace referencia este último precepto.

Los profesionales que ejerzan las actividades comprendidas en los apartados k), l) y m) únicamente al servicio de las Administraciones Públicas no requerirán de colegiación.

4. No será obligatoria la colegiación para cualesquiera otras profesiones, actividades o funciones distintas de las relacionadas en los apartados anteriores, sin perjuicio de las exigencias de titulación y de las obligaciones de inscripción de los profesionales titulados en el Registro Nacional de Titulados Universitarios oficiales que puedan recaer sobre ellas.

Disposición adicional segunda. *Acreditación de la cualificación para el ejercicio de actividades profesionales o profesiones.*

Las Administraciones Públicas, además de la acreditación del título oficial, podrán requerir como complemento para la comprensión de la misma el suplemento europeo al título, el suplemento europeo al certificado, o los currículos o planes oficiales de los estudios cursados.

Disposición adicional tercera. *Referencia a titulaciones en el ámbito del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.*

En los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos del Sector Público sólo se podrán establecer referencias a titulaciones de educación superior concretas cuando se trate del ejercicio de profesiones tituladas. Siempre que exista una reserva de actividad compartida por varias titulaciones, no se podrá hacer referencia únicamente a una de ellas, debiendo establecerse la reserva en término de competencias.

Igualmente en el marco del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, sólo se podrá solicitar visado colegial de trabajos profesionales en relación a actividades en las que exista reserva de funciones a favor de determinados técnicos competentes. En aquellos casos en los que exista una reserva de funciones compartida por varios técnicos el visado colegial deberá poder ser expedido por cualquiera de los Colegios competentes en función de la materia.

Disposición adicional cuarta. *Facultad de control documental de las Administraciones Públicas.*

Sin perjuicio del cumplimiento de la normativa de competencia, lo previsto en esta ley no afecta a la capacidad que tienen las Administraciones Públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, la celebración con los Colegios profesionales u otras entidades de convenios o la contratación de servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales. En todo caso, éstos no podrán tener como objeto servicios de visado cuando el visado no sea preceptivo según la normativa vigente.

Disposición adicional quinta. *Certificación de profesionales.*

En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, los Colegios de ámbito territorial estatal de colegiación obligatoria y los Consejos Generales de Colegios de colegiación obligatoria deberán haber desarrollado el esquema de certificación de profesionales a que se refiere el artículo 53.5 y solicitado la acreditación a la que se refiere el artículo 53.6.

Disposición adicional sexta. *Registro de peritos judiciales.*

El Ministerio de Justicia creará un Registro de peritos judiciales para la inscripción voluntaria de todos aquellos profesionales que, conforme a su capacitación, puedan prestar servicios profesionales en la actividad pericial correspondiente. La inscripción en este Registro será requisito necesario para que un profesional pueda ser designado como perito por un tribunal, sin perjuicio de las excepciones que se establezcan. Los peritos que designen los litigantes deberán cumplir, en todo caso, los requisitos que establece la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

A efectos de proceder a la inscripción en este Registro, el Ministerio de Justicia podrá solicitar el cumplimiento de otros requisitos diferentes de la titulación, formación o experiencia profesional que legalmente capacitan para el ejercicio de la actividad profesional objeto de la materia del perito. Estos requisitos deberán ser proporcionados y no discriminatorios y podrán basarse en la experiencia del profesional, en el conocimiento adicional de cuestiones procedimentales o jurídicas y en el cumplimiento de deberes deontológicos.

En el caso de profesiones o actividades profesionales de colegiación obligatoria, las corporaciones colegiales tendrán la obligación de remitir al Ministerio de Justicia la información que se determine relativa a los colegiados que hayan solicitado su

inscripción en el registro.

La norma reguladora de este Registro determinará sus condiciones y términos de funcionamiento.

Disposición adicional séptima. *Regímenes especiales de los empleados públicos.*

1. Queda exceptuado del ámbito de aplicación del título I de esta ley el acceso y ejercicio de las actividades y servicios que corresponden a empleados públicos, que se regirá por lo dispuesto en su legislación específica.

2. Los Estatutos, generales o particulares, los Reglamentos de Régimen Interior y demás normas de las corporaciones colegiales de funcionarios públicos cuyo estatuto les atribuya, a la vez, carácter profesional, se adaptarán a lo establecido en el título II de la ley, en cuanto no se oponga a las peculiaridades exigidas por la función pública que ejerzan sus miembros. En todo caso, les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 35 de la ley y estarán exentos de la obligación de desarrollar y mantener el sistema de certificación de profesionales a que se refiere el artículo 53.5.

Disposición adicional octava. *Mantenimiento del carácter colegial.*

Los Colegios creados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley podrán mantener su carácter de corporación de derecho público sin que sea necesaria su disolución o conversión por no cumplir los requisitos de creación establecidos en esta ley.

No obstante lo anterior, el Gobierno podrá abrir un proceso de revisión atendiendo a los nuevos requisitos establecidos por esta ley para la creación de Colegios profesionales. A tales efectos, el Gobierno podrá adoptar medidas de apoyo y fomento para la conversión voluntaria de los Colegios profesionales de colegiación voluntaria en asociaciones profesionales o para facilitar el proceso de fusión entre Colegios profesionales.

Disposición adicional novena. *Comisión de Reforma de las Profesiones*

Se crea una Comisión de Reforma de las Profesiones coordinada por el Ministerio de Economía y Competitividad, en la que participarán el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la Agencia Nacional de la Evaluación de la Calidad y Acreditación.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia participará en los trabajos de la Comisión de la Reforma de las Profesiones y emitirá informe, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2.d) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como contribución al informe de evaluación.

La Comisión de Reforma de las Profesiones deberá emitir un informe de evaluación de acuerdo con los principios contenidos en esta ley y de carácter preceptivo sobre cualquier propuesta de ley que en el ámbito estatal establezca nuevas restricciones

al acceso a actividades profesionales o profesiones o que establezca reserva de funciones.

Asimismo, esta Comisión podrá realizar de oficio una evaluación de las restricciones de acceso y de ejercicio existentes a la entrada en vigor de esta ley pudiendo presentar propuestas de modificación de las mismas al Gobierno. En este caso, también formarán parte de la Comisión los Ministerios que corresponda por razón de su competencia.

Esta Comisión realizará sus funciones mediante los medios personales de los que disponen los organismos que la integran sin suponer en ningún caso incremento de dotaciones ni de costes de personal.

Disposición adicional décima. *Previsión social de profesionales titulados que ejercen su actividad por cuenta propia.*

1. La supresión de la obligación de colegiación como resultado de lo previsto en esta ley así como la fusión, absorción, segregación y cambio de denominación de Colegios Profesionales regulada en el artículo 28, no supondrán en ningún caso modificación para los profesionales afectados de su integración obligatoria en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia u Autónomos o, en su caso, de la posibilidad de optar entre la afiliación y alta en dicho régimen especial o la integración en la mutualidad autorizada para actuar como alternativa al mismo en los términos establecidos en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, manteniéndose la posibilidad de optar por esta última exclusivamente para aquellos profesionales que en función de su titulación hubieran dispuesto de la misma de no haberse producido tales circunstancias.

2. Las Mutualidades de Previsión Social autorizadas para actuar como alternativas al Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, desde la entrada en vigor de esta ley, deberán poner a disposición de la Tesorería General de la Seguridad Social, de forma electrónica y cada tres meses, una relación de los profesionales integrados en ellas, con indicación expresa de su actividad profesional y de las fechas de su inclusión y exclusión en la respectiva Mutualidad.

Disposición adicional decimoprimeras. *Importe máximo de la cuota colegial obligatoria en las profesiones de colegiación obligatoria.*

1. La cuota colegial obligatoria a que se refiere el artículo 47.2 no podrá superar los 250 euros por año. No obstante, de forma indelegable, la Asamblea General u órgano equivalente podrá aumentar esta cantidad, cuando:

a) el incremento se apruebe por una mayoría de tres quintos de los colegiados presentes y representados, y

b) la convocatoria de la Asamblea General u órgano equivalente que vaya a debatir y, eventualmente, aprobar el aumento de la cuota se produzca al menos con veinte días hábiles de antelación. En la citada convocatoria se remitirá a los colegiados la propuesta motivada de modificación de la cuota colegial.

2. Se habilita al Gobierno para actualizar, de forma justificada y razonada, los costes máximos previstos en el apartado anterior.

Disposición adicional decimosegunda. *Vigencia de las disposiciones de acceso o reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería y de la edificación.*

Se constituirá un grupo de trabajo específico para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación. En el grupo de trabajo estarán representados los correspondientes Ministerios con competencia en la regulación de las distintas profesiones.

En su régimen de funcionamiento se establecerá una convocatoria a determinadas sesiones y para su audiencia específica a los Consejos Generales de los Colegios Profesionales de ingenieros, ingenieros técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos, así como los representantes de aquellas otras profesiones que puedan verse afectadas y que así lo soliciten.

El grupo de trabajo elaborará una propuesta en relación con las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación de acuerdo con los principios y criterios de esta ley, y tomando en consideración el desarrollo, evolución y situación tecnológica presente. Esta propuesta será presentada en el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley para informe preceptivo de la Comisión de Reforma de las Profesiones a la que hace referencia la disposición adicional novena.

Las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería y de la edificación se mantendrán vigentes, mientras no se modifiquen por otra norma posterior.

Disposición transitoria primera. *Régimen transitorio de la normativa colegial.*

1. Tras la entrada en vigor de esta ley, los miembros de los órganos colegiales continuarán en el ejercicio de sus funciones de acuerdo con lo previsto en los Estatutos colegiales vigentes en el momento de su entrada en vigor.

2. Durante el período de adaptación de los Estatutos colegiales, de acuerdo con lo previsto en la disposición final decimoprimera continuarán en vigor las disposiciones contenidas en los mismos que no resulten contrarias a lo establecido en esta ley.

Disposición transitoria segunda. *Régimen transitorio de los Habilitados de Clases Pasivas.*

Lo establecido en el Real Decreto 40/1996, de 19 de enero, por el que se aprueba el Estatuto General de los Colegios Profesionales de Habilitados de Clases Pasivas, de acuerdo con el Real Decreto 193/2010, de 26 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 227/1981, de 23 de enero, sobre sistemas de pago de los haberes de Clases Pasivas del Estado, mantendrá su vigencia hasta la extinción de los contratos de mandato que tuvieren suscritos de acuerdo con la normativa que les es de aplicación.

Disposición transitoria tercera. *Derechos devengados por los procuradores.*

Los derechos devengados por los Procuradores en toda clase de asuntos judiciales y ante las Administraciones Públicas con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley se registrarán de acuerdo a lo dispuesto en la normativa vigente en el momento de iniciarse el procedimiento.

Disposición transitoria cuarta. *Servicios de recepción de notificaciones de los abogados.*

La efectividad de las disposiciones finales cuarta y quinta de esta ley quedará condicionada a la instalación, ubicación y adecuado funcionamiento por parte de los Colegios de Abogados de los servicios de recepción de notificaciones previstos en los artículos 28.3 y 154 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. A tal fin, los Colegios de Abogados deberán adoptar las medidas necesarias para poner en marcha los citados servicios de recepción de notificaciones en el plazo más breve posible.

Por su parte, el Ministerio de Justicia acometerá las actuaciones necesarias que permitan el acceso efectivo a LexNet, regulado en el Real Decreto 84/2007, de 26 de enero, sobre implantación en la Administración de Justicia del sistema informático de telecomunicaciones LexNet para la presentación de escritos y documentos, el traslado de copias y la realización de actos de comunicación procesal por medios telemáticos, a todos los Abogados estableciendo la colaboración correspondiente con el Consejo General de la Abogacía y los respectivos Colegios.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

1. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta ley.

2. En particular, queda derogada la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

3. Asimismo, quedan derogadas todas las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones a determinados titulados excepto las contenidas en las siguientes leyes y en su correspondiente normativa de desarrollo:

- Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882.
- Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea.
- Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.
- Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
- Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental.
- Ley 11/1986, de 20 de marzo, de patentes de invención y modelos de utilidad.
- Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte.
- Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.
- Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada.

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
- Ley 16/1997, de 25 de abril de Regulación de los Servicios de las Oficinas de Farmacia.
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de universidades.
- Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal.
- Texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.
- Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.
- Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal.
- Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.
- Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.
- Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
- Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados.
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.
- Ley 26/2006, de 17 de julio, de mediación de seguros y reaseguros privados.
- Ley 29/2006, de 26 julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.
- Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador.
- Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas.
- Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
- Ley 33/2011 de 4 de octubre, General de Salud Pública.
- Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.
- Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles.
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.
- Ley XX/XXX de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.

4. Por transponer normativa de la Unión Europea relativa al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones mantendrán su vigencia las normas de rango reglamentario siguientes:

- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- Real Decreto 109/1995, de 27 de enero, sobre medicamentos veterinarios.
- Real Decreto 556/1998, de 2 de abril, por el que se establecen las normas para expedir la certificación de animales y productos animales exigida por la normativa veterinaria.
- Real Decreto 1566/1999, de 8 de octubre, sobre consejeros de seguridad para el transporte de mercancías peligrosas por carretera, por ferrocarril o por vía navegable.
- Orden de 21 de marzo de 2000 por la que se adoptan los requisitos conjuntos de

aviación para las licencias de la tripulación de vuelo (JAR-FCL) relativos a las condiciones para el ejercicio de las funciones de los Pilotos de los aviones civiles.

- Real Decreto 1032/2007, de 20 de julio, por el que se regula la cualificación inicial y la formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte por carretera.

- Real Decreto 217/2008, de 15 de febrero, sobre el régimen jurídico de las empresas de servicios de inversión y de las demás entidades que prestan servicios de inversión y por el que se modifica parcialmente el Reglamento de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva, aprobado por el Real Decreto 1309/2005, de 4 de noviembre.

- Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

- Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores.

- Real Decreto 973/2009, de 12 de junio, por el que se regulan las titulaciones profesionales de la Marina Mercante.

- Real Decreto 1516/2009, de 2 de octubre, por el que se regula la licencia comunitaria de controlador de tránsito aéreo.

- Real Decreto 335/2010, de 19 de marzo, por el que se regula el derecho a efectuar declaraciones en aduana y la figura del representante aduanero.

- Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, por el que se regula la comercialización y manipulación de gases fluorados y equipos basados en los mismos, así como la certificación de los profesionales que los utilizan.

- Real Decreto 824/2010, de 25 de junio, por el que se regulan los laboratorios farmacéuticos, los fabricantes de principios activos de uso farmacéutico y el comercio exterior de medicamentos y medicamentos en investigación.

- Real Decreto 830/2010, de 25 de junio, por el que se establece la normativa reguladora de la capacitación para realizar tratamientos con biocidas.

- Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios.

- Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

- Real Decreto 782/2013, de 11 de octubre, sobre distribución de medicamentos de uso humano.

5. De acuerdo con la disposición adicional decimosegunda de esta ley, mantendrán igualmente su vigencia las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería y de la edificación.

Disposición final primera. *Modificación de la Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad.*

La Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad queda modificada como sigue:

Uno. Se suprime el apartado 2 del artículo 155 de la ley que queda sin contenido.

Dos. Se modifica el artículo 156 de la ley que queda redactado de la siguiente manera:

«Artículo 156.

Los Agentes de la Propiedad Industrial son las personas físicas o jurídicas inscritas como tales en la Oficina Española de Patentes y Marcas que, como profesionales liberales, ofrecen habitualmente sus servicios para aconsejar, asistir o representar a terceros para la obtención de las diversas modalidades de la propiedad industrial y la defensa ante la Oficina Española de Patentes y Marcas de los derechos derivados de las mismas.

Para que una persona jurídica pueda obtener la inscripción en el Registro Especial de Agentes de la Propiedad Industrial, al menos uno de los socios de la misma deberá acreditar la condición de Agente conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente. La persona jurídica inscrita perderá la condición de Agente si, en cualquier momento, deja de cumplirse dicho requisito.»

Disposición final segunda. *Modificación de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.*

Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 21 con la siguiente redacción:

«3. El uso público o atribución de la cualidad de profesional colegiado por una persona natural o jurídica que no esté incorporado al Colegio Profesional correspondiente a la actividad profesional prestada, es también una práctica comercial desleal por engañosa.»

Disposición final tercera. *Modificación de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.*

Se modifica el apartado d) del artículo 12.1 de la Ley, que queda con la siguiente redacción:

«1. Los Reglamentos de Seguridad establecerán (...):

d) Las condiciones de equipamiento, capacidad técnica y, en su caso, el régimen de comunicación o declaración responsable sobre el cumplimiento de dichas condiciones exigidas a las personas o empresas que intervengan en el proyecto, dirección de obra, ejecución, montaje, conservación y mantenimiento de instalaciones y productos industriales.

En particular, regularán los requisitos de cualificación no basados en título que en su caso sean necesarios para ejercer actividades profesionales o profesiones del ámbito de la seguridad industrial, de forma que se garantice la posesión de los conocimientos y la aplicación de las técnicas necesarias para la minimización de los riesgos en este ámbito.

Los reglamentos admitirán cuantas vías sean posibles para la acreditación del cumplimiento de estos requisitos de cualificación.»

Disposición final cuarta. *Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.*

Uno. Se modifica el apartado 3 del artículo 23 en los siguientes términos:

«3. El procurador legalmente habilitado podrá comparecer en cualquier tipo de procesos sin necesidad de abogado, cuando lo realice a los solos efectos de oír y recibir actos de comunicación y efectuar comparecencias de carácter no personal de los representados que hayan sido solicitados por el juez, tribunal o secretario judicial. Al realizar dichos actos no podrá formular solicitud alguna. El ejercicio simultáneo por la misma persona de las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales es compatible excepto para aquellas funciones en las que el procurador ostente la condición de agente de la autoridad.»

Dos. Se modifica el artículo 242 apartado 4 en los siguientes términos:

«4. Se regularán con sujeción a los aranceles los derechos que correspondan a los funcionarios, y a los procuradores y profesionales en el ejercicio de sus funciones como agente de la autoridad, que a ellos estén sujetos. La remuneración del resto de funciones de los procuradores será pactada libremente por las partes.»

Disposición final quinta. *Modificación de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.*

Se modifican los apartados 2, 3 y 4 del artículo 1 en los siguientes términos:

«1. Esta ley tiene por objeto regular las condiciones de obtención del título profesional de abogado y el título profesional de procurador de los tribunales, como colaboradores en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, con el fin de garantizar el acceso de los ciudadanos a un asesoramiento, defensa jurídica y representación técnica de calidad.

2. La obtención del título profesional de abogado en la forma determinada por esta ley es necesaria para el desempeño de la asistencia letrada en aquellos procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de abogado, y, en todo caso, para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho utilizando la denominación de abogado; todo ello sin perjuicio del cumplimiento de cualesquiera otros requisitos exigidos por la normativa vigente para el ejercicio de la abogacía. La obtención del título profesional de abogado habilitará igualmente para el desempeño de las funciones de representación legal de las partes en los procesos judiciales en calidad de procurador realizando los actos de comunicación a las partes y aquellos otros actos de cooperación con la Administración de Justicia que la ley les autorice con la excepción de aquellas que requieran la condición de agente de la autoridad.

3. La obtención del título profesional de procurador de los tribunales en la forma determinada por esta ley es necesaria para desempeñar la representación legal de

las partes en los procesos judiciales en calidad de procurador, realizando los actos de comunicación a las partes y aquellos otros actos de cooperación con la Administración de Justicia que la ley les autorice, así como para utilizar la denominación de procurador de los tribunales, sin perjuicio del cumplimiento de cualesquiera otros requisitos exigidos por la normativa vigente para el ejercicio de la procura. La obtención del título profesional de procurador habilita igualmente para el desempeño de la asistencia letrada en aquellos procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de abogado, y, en todo caso, para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho utilizando la denominación de abogado.

4. La obtención de los títulos profesionales de abogado o procurador será requisito imprescindible para la colegiación. Para el ejercicio simultáneo de las funciones propias de la abogacía y de la procura en los casos en que sea compatible sólo será necesaria la incorporación a un Colegio profesional de abogados o de procuradores.»

Disposición final sexta. *Modificación de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.*

Uno. Se modifica el apartado 1 del artículo 1 en los siguientes términos:

«1. Las sociedades que tengan por objeto social el ejercicio en común de una actividad profesional deberán constituirse como sociedades profesionales en los términos de esta ley.

A los efectos de esta ley, es actividad profesional aquélla para cuyo desempeño se requiere titulación universitaria oficial, o titulación profesional para cuyo ejercicio sea necesario acreditar una titulación universitaria oficial.

A los efectos de esta ley se entiende que hay ejercicio en común de una actividad profesional cuando los actos propios de la misma sean ejecutados directamente bajo la razón o denominación social y le sean atribuidos a la sociedad los derechos y obligaciones inherentes al ejercicio de la actividad profesional como titular de la relación jurídica establecida con el cliente.»

Dos. Se modifica el apartado 1 letra b del artículo 4 en los siguientes términos.

«b) Las sociedades profesionales que, constituidas con arreglo a lo dispuesto en esta ley, participen en otra sociedad profesional.»

Tres. Se modifica el apartado 1 del artículo 5 que queda redactado como sigue:

«1. En el caso de que para ejercer las actividades profesionales constitutivas del objeto social de la sociedad profesional se requiera colegiación obligatoria, la sociedad profesional únicamente podrá ejercerlas a través de personas colegiadas en el Colegio Profesional correspondiente.»

Cuatro. Se modifica el apartado b) del artículo 7.2 que queda redactado de la siguiente manera:

«b) En el caso de que la sociedad profesional ejerza actividades profesionales para cuyo ejercicio se requiera la colegiación obligatoria, el Colegio Profesional al que pertenecen los otorgantes y su número de colegiado, lo que se acreditará mediante certificado colegial, en el que consten sus datos identificativos, así como su habilitación actual para el ejercicio de la profesión.»

Cinco. Se modifica el artículo 8 en los siguientes términos:

«1. La escritura pública de constitución deberá ser inscrita en el Registro Mercantil. Con la inscripción adquirirá la sociedad profesional su personalidad jurídica.

2. En la inscripción se harán constar las menciones exigidas, en su caso, por la normativa vigente para la inscripción de la forma societaria de que se trate, las contenidas en el artículo 7.2 y, al menos, los siguientes extremos:

a) Denominación o razón social y domicilio de la sociedad.

b) Fecha y reseña identificativa de la escritura pública de constitución y notario autorizante; y duración de la sociedad si se hubiera constituido por tiempo determinado.

c) La actividad o actividades profesionales que constituyan el objeto social.

d) Identificación de los socios profesionales y no profesionales y, en relación con aquéllos, número de colegiado y Colegio Profesional de pertenencia, en el caso de que ejerzan actividades profesionales para cuyo ejercicio se requiera la colegiación obligatoria.

e) Identificación de las personas que se encarguen de la administración y representación, expresando la condición de socio profesional o no de cada una de ellas.

3. Cualquier cambio de socios y administradores, así como cualquier modificación del contrato social, deberán constar en escritura pública y serán igualmente objeto de inscripción en el Registro Mercantil.

4. En el caso de que la sociedad profesional ejerza actividades profesionales para cuyo ejercicio se requiera la colegiación obligatoria, la sociedad se inscribirá igualmente en el Registro de Sociedades Profesionales del Colegio Profesional que corresponda a su domicilio, a los efectos de su incorporación al mismo y de que éste pueda ejercer sobre aquélla las competencias que le otorga el ordenamiento jurídico sobre los profesionales colegiados.

La inscripción contendrá los extremos señalados en el apartado 2 de este artículo. Cualquier cambio de socios y administradores y cualquier modificación del contrato social serán igualmente objeto de inscripción en el Registro de Sociedades Profesionales.

El Registrador Mercantil comunicará de oficio al Registro de Sociedades Profesionales la práctica de las inscripciones, con el fin de que conste al Colegio la

existencia de dicha sociedad y de que se proceda a recoger dichos extremos en el citado Registro Profesional.

5. La publicidad del contenido de la hoja abierta a cada sociedad profesional en el Registro Mercantil se realizará a través del portal nacional de acceso a los Registros Mercantiles y a través del portal de acceso europeo, de conformidad con lo establecido en la Directiva 2012/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de junio de 2012 por la que se modifican la Directiva 89/666/CEE del Consejo y las Directivas 2005/56/CE y 2009/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la interconexión de los registros centrales, mercantiles y de sociedades y, en su caso, en el Registro de Sociedades Profesionales se realizará a través de un portal en Internet bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia.

El acceso al portal de Internet será público, gratuito y permanente.

Se faculta al Ministerio de Justicia para establecer el régimen de organización, gestión y funcionamiento del portal.

En idénticos términos, las Comunidades Autónomas podrán establecer un portal en Internet en su ámbito territorial.

A estos efectos, los Colegios Profesionales remitirán periódicamente al Ministerio de Justicia y a la Comunidad Autónoma respectiva las inscripciones practicadas en sus correspondientes Registros de Sociedades Profesionales.

6. En el supuesto regulado en el artículo 3, y cuando se trate de actividades profesionales para cuyo ejercicio se requiera la colegiación obligatoria, la sociedad profesional se inscribirá en los Registros de Sociedades Profesionales de los Colegios de cada una de las profesiones que constituyan su objeto, quedando sometida a las competencias de aquél que corresponda según la actividad que desempeñe en cada caso.»

Disposición final séptima. *Modificación del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.*

Se añade una nueva letra o) al artículo 49.1 de la ley, con la siguiente redacción:

«o) El ejercicio irregular de la profesión, en los términos previstos en la Ley XX/XXX, de servicios y Colegios Profesionales, en cuanto afecte o pueda suponer un riesgo para los consumidores y usuarios.»

Disposición final octava. *Títulos competenciales.*

1. El artículo 8 y las disposiciones adicionales segunda y tercera se dictan en virtud de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.^a y 149.1.30.^a de la Constitución Española, en relación con los artículos 36 y 139, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y en materia de regulación de las condiciones de

obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

2. El artículo 20 se dicta al amparo del artículo 149.1.8.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.

3. El título II y las disposiciones adicionales primera, quinta, octava, novena y decimoprimeras, así como la disposición final decimoprimeras tienen carácter básico y se dictan al amparo de los artículos 149.1.1.1^a, 149.1.18.^a y 30.^a de la Constitución Española, en relación con los artículos 36 y 139, que atribuyen al Estado, respectivamente, la competencia exclusiva en materia de regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos profesionales.

4. La disposición final novena se dicta al amparo del artículo 149.1.16.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación sobre productos farmacéuticos.

5. El resto del articulado de esta ley tiene carácter básico y se dicta al amparo de los artículos 149.1.1.^a y 13.^a de la Constitución Española, en relación con el artículo 139, que atribuyen al Estado competencia exclusiva en materia de regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Disposición final novena. *Márgenes, deducciones y descuentos correspondientes a la distribución y dispensación de medicamentos de uso humano.*

El Gobierno a propuesta del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad revisará la tabla de deducciones al beneficio de las oficinas de farmacia recogida el artículo 2.5 del Real Decreto 823/2008, de 16 de mayo, a fin de reforzar la progresividad y el carácter finalista del sistema.

Disposición final décima. *Adaptación de la normativa vigente.*

1. Las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas dentro del marco de sus competencias, comunicarán a la Administración General del Estado, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia que hubieran modificado para adaptar su contenido a lo establecido en los artículos 7 y 11 y a lo previsto en la normativa básica establecida en la ley.

2. En el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta ley, deberá adaptarse a ella, en lo necesario y por el procedimiento en él previsto, el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre.

Disposición final decimoprimeras. *Adaptación de los Colegios Profesionales existentes.*

1. Tras la entrada en vigor de esta ley, quienes ejerzan actividades profesionales o profesiones no sujetas a la obligación de colegiación, de acuerdo con lo en ella previsto, tendrán derecho a obtener la baja a partir del 31 de diciembre de 2014 del Colegio Profesional en el que estén inscritos si así lo solicitan. Este proceso se llevará a cabo de forma electrónica cuando así lo solicite el colegiado.

2. Asimismo, las sociedades profesionales inscritas en el Registro Mercantil en el momento de la entrada en vigor de esta ley y cuyo objeto social se refiera a una actividad profesional o profesión que, tras la entrada en vigor de esta ley, no requiera inscripción obligatoria en un Colegio Profesional, podrán solicitar a partir del 31 de diciembre de 2014 la inscripción de su disolución o, en su caso, de su adaptación, en el Registro Mercantil. El Registrador Mercantil comunicará de oficio al Registro de Sociedades Profesionales del Colegio Profesional que corresponda a su domicilio la mencionada inscripción o adaptación, con el fin de que se proceda de inmediato a la baja de la sociedad profesional en dicho Registro de Sociedades Profesionales.

3. Las corporaciones colegiales existentes en el momento de entrada en vigor de esta ley deberán adaptar sus Estatutos y normativa interna a lo en ella previsto en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

Disposición final decimosegunda. *Cambio de denominación y régimen jurídico de determinadas corporaciones profesionales.*

1. A partir de tres meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Colegio Nacional de Secretarios Judiciales se denominará Asociación de Secretarios Judiciales.

2. El Instituto de Actuarios Españoles se regirá por esta ley. En el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta ley adaptará su denominación incluyendo la denominación de Colegio. Asimismo, en dicho plazo procederá a realizar las adaptaciones que resulten necesarias en su normativa interna.

Disposición final decimotercera. *Ciudades de Ceuta y Melilla.*

En el territorio de las Ciudades de Ceuta y Melilla, las funciones ejecutivas atribuidas a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas corresponderán al Ministerio competente por razón de la actividad profesional o profesión.

Disposición final decimocuarta. *Habilitación normativa.*

Se autoriza al Gobierno para que, en el ámbito de sus competencias, dicte las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y aplicación de esta ley.

Disposición final decimoquinta. *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado.»

Sin perjuicio de lo anterior, la disposición adicional decimoprimera entrará en vigor el 1 de enero de 2015.

**ANTEPROYECTO DE LEY DE SERVICIOS Y COLEGIOS
PROFESIONALES
MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO
20 DE DICIEMBRE DE 2013**

Esta memoria de análisis de impacto normativo agrupa, tal y como establece el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, los tres informes exigidos por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: el informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma, la memoria económica y el informe de impacto por razón de género. Los contenidos de la memoria se irán actualizando y completando a medida que avance el proceso de tramitación de la propuesta.

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE SERVICIOS Y COLEGIOS PROFESIONALES

RESUMEN EJECUTIVO

Ministerios proponentes	Ministerio de Economía y Competitividad	Fecha	20-12-2013
Título de la norma	Anteproyecto de Ley de servicios y Colegios Profesionales		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Objetivos que se persiguen	<p>El objetivo principal de la reforma propuesta es mejorar la regulación de servicios y Colegios Profesionales, mantener las ganancias de competitividad de nuestra economía obtenidas durante la crisis a través de la generación de una mayor competencia que impida la erosión de tales ganancias de competitividad a medida que la economía se vaya recuperando, así como el fomento de la empleabilidad y la productividad.</p> <p>Asimismo con esta reforma se pretende lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de los principios de buena regulación relacionados con la libertad de acceso y ejercicio de los servicios profesionales. • Modernización del marco de los Colegios Profesionales. • Mejora de la protección de los consumidores y usuarios. 		
Principales alternativas consideradas	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el marco legislativo existente. 		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
Tipo de norma	Anteproyecto de Ley		
Estructura de la norma	<p>La ley consta de cincuenta y tres artículos estructurados en un título preliminar y tres títulos, doce disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y quince disposiciones finales.</p> <p>El título preliminar señala el objeto, ámbito de aplicación y definiciones básicas. En particular se define lo que se entiende por conflicto de interés y razón de interés general a efectos de esta Ley.</p> <p>El capítulo I del título I, con el objetivo de fijar un marco regulador para los servicios profesionales, establece el principio general de libertad de acceso y libertad de ejercicio</p>		

	<p>de toda actividad profesional y profesión.</p> <p>En lo que se refiere al acceso, en el capítulo II de este título I, se fija un marco ordenador en el que las restricciones sólo puedan establecerse por Ley, cuando se justifique por razones de interés general y resulte proporcionado.</p> <p>En particular, las restricciones de acceso que exijan la posesión de un determinado título académico oficial de educación superior (profesión titulada) requieren que esté justificado por motivos de interés general.</p> <p>En el capítulo III de este título I se establece que las condiciones de ejercicio de las profesiones sólo podrán regularse mediante una disposición general, declarando el principio general de libre compatibilidad entre actividades y profesionales, salvo que una ley disponga otra cosa.</p> <p>En el capítulo IV del título I se recoge un catálogo de derechos y deberes de los profesionales. Se pretende en este capítulo garantizar y potenciar la calidad de los servicios profesionales y reforzar la protección y seguridad de los consumidores.</p> <p>El título II de la ley establece el marco jurídico básico de las Organizaciones Colegiales.</p> <p>El capítulo I recoge las disposiciones referentes a los Colegios Profesionales: su definición y fines, la forma de creación, los requisitos que han de satisfacerse para que una ley exija colegiación obligatoria en el ejercicio de una profesión o actividad propia de ésta, la denominación de los Colegios, la determinación de su ámbito territorial, los preceptos referentes a la fusión, absorción, segregación, cambio de denominación, disolución de Colegios y las funciones que les corresponden, señalando expresamente aquellas que tienen la consideración de públicas. Además, se establece la regulación de determinados servicios a realizar por los Colegios: los servicios de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios y el visado colegial. Finalmente, se recoge el régimen electoral colegial así como el principio de funcionamiento democrático, donde se aclara que el sufragio activo y pasivo en las elecciones de los miembros de los órganos de gobierno sólo puede corresponder a personas físicas.</p> <p>El capítulo II del título II trata de los Consejos Generales. Éstos, en aquellos Colegios de estructura múltiple, se configuran como órganos de representación y coordinación de los diferentes Colegios, que garantizan la coherencia y homogeneidad en la ordenación de la profesión.</p> <p>El capítulo III recoge las disposiciones comunes al conjunto de la organización colegial, entendida ésta como el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión. Así, se sujeta a estas corporaciones a la normativa de</p>
--	---

	<p>competencia y se regulan sus relaciones con la Administración Pública que corresponda, según los criterios fijados.</p> <p>Se hace referencia al régimen disciplinario recogiendo las infracciones muy graves y el ejercicio de las funciones disciplinarias por parte de las corporaciones. Se establece la prohibición general de recomendación de honorarios por parte de las organizaciones colegiales y que presten servicios correspondientes a las actividades profesionales propias de sus colegiados. Se fija la obligación de que las organizaciones colegiales dispongan de una página web para que, a través de la ventanilla única los profesionales puedan realizar todos los trámites para la colegiación o baja, así como obtener de forma directa y pública una serie de información relevante, en aras a aumentar la transparencia de estas organizaciones. Con el mismo objetivo, se regula el contenido y la obligatoriedad de publicación de la Memoria anual por parte de las corporaciones colegiales. Finalmente, se fija el régimen aplicable a los actos de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales sujetos al Derecho Administrativo.</p> <p>Por último, en el capítulo IV se recoge con carácter general el régimen económico y contable de las corporaciones colegiales, y con carácter particular, de los Colegios de pertenencia obligatoria. Respecto a éstos, se establece la voluntariedad para el colegiado de la suscripción de los seguros colegiales y de los servicios de protección social complementaria a través del Colegio. Además, como garantía de un mayor control contable, se recoge la obligatoriedad de auditoría y se prevé que cuenten con un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de carácter económico. La ley prohíbe la exigencia de cuota de inscripción o colegiación, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación.</p> <p>En relación con la cuota periódica, se establece que deberá ser suficiente para garantizar el sostenimiento de las funciones públicas. Además, se fija un techo para la misma, si bien se prevé la posibilidad de superarlo, siempre que así lo decida la Asamblea colegial. Se prevé la posibilidad de que el Gobierno revise el importe máximo.</p> <p>Por último el título III recoge una serie de disposiciones destinadas al refuerzo de la calidad de los servicios y la protección de los consumidores y usuarios de los servicios profesionales. Así, se establecen determinadas disposiciones destinadas al fomento de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, al impulso de la transparencia y a la formación continua de los profesionales. Específicamente, y siguiendo el mandato dado a las Administraciones Públicas en el artículo 26 de la Directiva de Servicios, se recogen determinadas previsiones respecto a los sistemas de certificación de profesionales como mecanismos para</p>
--	---

	<p>garantizar una mayor información de los consumidores sobre los conocimientos y experiencia de los profesionales que contratan.</p> <p>Las disposiciones adicionales regulan una serie de aspectos complementarios necesarios para la aplicación e impulso de lo dispuesto en esta ley. En particular, entre otras cuestiones, se concretan las actividades profesionales para cuyo ejercicio es obligatoria la previa inscripción en un Colegio Profesional. Se refuerza la regulación, en el ámbito de la contratación del Sector público para evitar que se introduzcan restricciones al ejercicio profesional más allá de lo previsto en la ley. Se establece la facultad de control documental de las Administraciones Públicas a través de convenios o contratación de servicios con Colegios Profesionales u otras entidades. Se fija un periodo de dos años para que los Colegios de ámbito territorial estatal de colegiación obligatoria y los Consejos Generales de Colegios de colegiación obligatoria desarrollen el esquema de certificación de profesionales previsto en la ley. Se establece la creación de un Registro de peritos judiciales que dependerá del Ministerio de Justicia. Se fijan regímenes especiales en atención a las características específicas de profesionales en el ámbito público. Se establece un régimen de mantenimiento del statu quo del carácter colegial de los Colegios creados con anterioridad a esta Ley. Se crea una Comisión de Reforma de las Profesiones que deberá realizar informes con carácter preceptivo sobre las nuevas propuestas de ley de atribuciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones y a la reserva de funciones conforme a los criterios y principios establecidos en esta ley. Se establecen determinadas consideraciones respecto al régimen de previsión social de los profesionales titulados que ejercen su actividad por cuenta propia. Por último, se fija el referido techo máximo de la cuota colegial, previendo la posibilidad de revisión por parte del Gobierno y se crea un grupo específico que deberá realizar una propuesta relativa a las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación, manteniéndose mientras tanto la vigencia de la normativa al respecto.</p> <p>La disposición transitoria primera se refiere a las reglas a aplicar a los Colegios Profesionales existentes durante el proceso de adaptación de sus estatutos a lo previsto en esta Ley. En la disposición transitoria segunda se recoge el régimen transitorio aplicable a los habilitados de clases pasivas. La disposición transitoria tercera se refiere a los derechos de remuneración devengados por los procuradores con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley. Por último, en la disposición transitoria cuarta se establecen distintas previsiones respecto a los servicios de recepción de notificaciones de los abogados</p> <p>La disposición derogatoria recoge una cláusula derogatoria general y la derogación expresa de la Ley 2/1974, de 13 de febrero. Además, se prevé expresamente la continuidad de la</p>
--	--

	<p>vigencia de un listado de normas que resultan compatibles con lo previsto en esta ley respecto al mantenimiento de determinadas reservas de actividad y de restricciones de acceso.</p> <p>Como cierre del texto se presentan quince disposiciones finales, entre las que se incluyen las modificaciones de varias leyes. En concreto:</p> <p>Se modifica la Ley 11/1986, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad, para permitir la libertad de formas de ejercicio profesional de los Agentes de Propiedad Industrial, permitiendo que también pueda ejercerse por personas jurídicas, y para suprimir la obligación de que los no residentes en un Estado miembro de la Unión Europea deban actuar ante la Oficina Española de Patentes y Marcas mediante Agente de la Propiedad Industrial.</p> <p>En el marco de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, se aclara que el uso público de la cualidad de profesional colegiado por una persona que no esté efectivamente colegiada se considerará práctica comercial desleal por engañosa.</p> <p>Asimismo, se modifica la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria para aportar el respaldo legal requerido a la regulación reglamentaria de desarrollo sobre exigencias de cualificación previa en este ámbito.</p> <p>En relación con el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, se modifica la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil para establecer expresamente la compatibilidad del ejercicio simultáneo por la misma persona de ambas profesiones excepto para aquellas funciones para las que el procurador ostente la condición de agente de la autoridad.</p> <p>Se modifica la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, para eliminar como requisito de creación de estas sociedades la exigencia de colegiación obligatoria en la actividad profesional que constituya su objeto social.</p> <p>Asimismo, para una mejor protección del consumidor, se introduce en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias una nueva infracción, consistente en el ejercicio irregular de la profesión, cuando afecte o pueda suponer un riesgo para los consumidores y usuarios.</p> <p>Finalmente, se realiza un mandato al Gobierno para que lleve a cabo una modificación del Real Decreto 823/2008, de 16 de mayo, por el que se establecen los márgenes, deducciones y</p>
--	---

	<p>descuentos correspondientes a la distribución y dispensación de medicamentos de uso humano.</p> <p>El resto de disposiciones finales incluyen las previsiones relacionadas con el título competencial, la adaptación de las disposiciones con rango legal y reglamentario, la habilitación normativa y la entrada en vigor de la ley.</p>
Informes	<p>El Anteproyecto fue sometido a un periodo de información pública desde el 5 de agosto hasta el 23 de septiembre a través de la página web de MINECO.</p> <p>Además, el Anteproyecto se remitió para informe a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Las Comunidades Autónomas (disposición transitoria cuarta de 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). b) Los Consejos Generales de Colegios. (artículo 9.1.i de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.) <p>Asimismo el Anteproyecto se remitió para informe preceptivo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> c) Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Competitividad (artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno). d) Consejo Económico y Social (artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social). e) Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia). f) Consejo de Consumidores y Usuarios (artículo 39 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y otras leyes complementarias y el artículo 2, apartado a) del Real Decreto 487/2009, de 3 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios). g) Comisión Nacional de Administración Local (artículo 118.1.A.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local). h) Comisión Nacional de Seguridad y Salud (artículo 13 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales)

	<p>i) La Agencia Española de Protección de datos (artículos 37 de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y 5.b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo).</p> <p>Por último, el anteproyecto se remitió a las Secretarías Generales Técnicas de todos los Ministerios para informe.</p> <p>El anteproyecto será sometido a Dictamen del Consejo de Estado.</p>
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
<p>Adecuación al orden de competencias</p>	<p>La ley se dicta al amparo de las siguientes reglas del artículo 149.1, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de:</p> <p>(1ª) Condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales.</p> <p>(8.ª) Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.</p> <p>(13ª) Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.</p> <p>(16ª) Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.</p> <p>(18º) Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y la legislación básica sobre contratos.</p> <p>(30ª) Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.</p>
<p>Impacto económico y presupuestario</p>	<p>La propuesta tendría beneficios económicos positivos en el largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por el lado de la demanda, el consumo y la inversión se verían beneficiados por el mantenimiento de la competitividad recuperada durante la crisis y la reducción de los márgenes de precios. • Por el lado de la oferta, una liberalización del sector fomentaría el empleo y mejoraría la productividad. <p>Para cuantificar el impacto de la ley sobre las principales variables macroeconómicas se ha partido de la relación, tanto teórica como empírica, existente entre el grado de regulación y los márgenes empresariales. En particular, se ha estimado una regresión entre los índices regulatorios y los márgenes empresariales de algunos países de la OCDE, observando una relación positiva y significativa entre ellos. Si España, como</p>

	<p>consecuencia de la reforma, converge a los niveles de regulación de los mejores países de la OCDE en este ámbito, logrará una reducción de los márgenes empresariales del 7%.</p> <p>El impacto macroeconómico de la reducción de los márgenes se ha simulado con los modelos REMS y QUEST. A corto plazo, se observan incrementos del PIB y el número de ocupados respecto al estado estacionario. A largo plazo, el impacto sobre el PIB potencial es un aumento del 0,7%, equivalente a unos 7.000 millones de euros.</p> <p>La propuesta tiene un impacto presupuestario positivo por la reducción de las deducciones en el IRPF de las cuotas colegiales.</p> <p>La propuesta tiene un impacto sobre la competencia positivo.</p> <p>La propuesta tiene un impacto de reducción de las cargas administrativas.</p>
Impacto de género	<p>La propuesta contribuye a mejorar la presencia de las mujeres en el mercado laboral y sus condiciones salariales y de trabajo. Su efecto principal en este sentido puede ser contribuir a la mejora de la presencia laboral de las mujeres en el conjunto de la economía, a través de la expansión de las oportunidades de empleo, especialmente en el segmento de empleo cualificado.</p>

INDICE

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY

I. Oportunidad de la Propuesta

1. Motivación.

1.1. Consideraciones generales

1.2. Importancia de los efectos económicos de la regulación en los servicios profesionales

A. Las razones para la regulación de los servicios profesionales.

B. La regulación de los servicios y Colegios Profesionales en España

C. Recomendaciones internacionales para la liberalización de los servicios profesionales

1.3. Motivos de oportunidad

A. Razones de oportunidad.

B. Mandatos legales y compromisos políticos.

2. Objetivos

3. Elementos principales de la reforma propuesta y ventajas frente a otras alternativas.

II. Contenido del Anteproyecto y Análisis Jurídico

1. Contenido del Proyecto.

2. Análisis jurídico.

2.1 Análisis jurídico

A. Desarrollo de preceptos constitucionales.

B. Relación con el resto del ordenamiento jurídico.

C. Reflejo de la jurisprudencia.

2.2. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

2.3. Tabla de vigencias y derogaciones.

2.4. Entrada en vigor.

2.5. Medidas necesarias para su efectividad.

2.6. Tramitación.

2.7. Alegaciones incorporadas durante la tramitación.

III. Análisis de impactos

1. Impacto económico

1.1 Identificación de los colectivos afectados

1.2 Análisis del efecto económico.

2 Impacto en la competencia.

3 Impacto en las cargas administrativas.

4 Impacto presupuestario

5 Impacto por razón de género.

5.1 Situación de partida

5.2 Previsión de resultados

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación.

1.1. Consideraciones generales

El **objetivo fundamental** de la ley es **modernizar el marco regulatorio de los servicios** y Colegios **Profesionales** en España y, como resultado, revisar, entre otras cuestiones, tanto las reservas de actividad como las obligaciones de colegiación que actualmente se imponen a los profesionales, así como fortalecer la protección del consumidor de estos servicios.

Se trata de una reforma sobre **un sector clave por su impacto colateral en la productividad de otros sectores de la economía, y dirigida esencialmente a la pequeña y mediana empresa**, que también en este sector es la dominante tanto como proveedor como consumidor de servicios profesionales.

Este anteproyecto de ley constituye una **reforma estructural de importancia**, ya que el de los servicios profesionales es un **sector relevante que** supone casi el 9% del PIB, el 6% del empleo total y el 30% del empleo universitario, intensivo por tanto en mano de obra cualificada. Pese a ello, la regulación existente es obsoleta, conflictiva y muy restrictiva, lo que pone de manifiesto que hay margen para la mejora de la competitividad del sector y del conjunto de la economía.

La reforma de los servicios profesionales tendrá **efectos positivos** sobre el conjunto de la economía española mediante el logro de varios **objetivos económicos**:

- **Mayor crecimiento:** Cabe esperar que la propuesta tenga un **efecto positivo sobre la evolución de las principales variables macroeconómicas, en particular, precios y productividad.**
- **Mayor competencia** en el sector de los servicios profesionales a través de dos vías: reducir restricciones de ejercicio, pero sobre todo, reducir las barreras de entrada a la actividad y las obligaciones de colegiación, lo que supone incrementar el número de potenciales entrantes en el mercado. Las ventajas de una mayor competencia se observarán, en particular, a medida que la capacidad ociosa de la economía se vaya reduciendo. Sin una mayor competencia las ganancias de competitividad que se han producido en los últimos años corren el riesgo de erosionarse, a medida que se consolide la recuperación.
- **Mayor movilidad de los profesionales españoles en el ámbito europeo.** De acuerdo con el sistema europeo de reconocimiento de cualificaciones, cuando se desplazan a otros países de la UE, sólo se les permite ejercer aquellas actividades para las que están habilitados de acuerdo con la normativa española. Como esta normativa es muy restrictiva, las atribuciones profesionales están muy

segmentadas. En consecuencia, **los profesionales españoles, especialmente los ingenieros, se ven muy limitados para prestar servicios fuera de España.** Por el contrario, los profesionales europeos, al tener en su Estado de origen una regulación más abierta, sí están habilitados para ejercer en España en un campo mucho más amplio de actividades profesionales.

- Favorecer **la empleabilidad**: mejorar el acceso de los profesionales, en particular de los más jóvenes, al mercado laboral, y ampliar el potencial de adaptación y reconversión de nuestros profesionales.
- Mejorar la **productividad y la competitividad** de la economía española, en su conjunto, al dotar a las empresas españolas de profesionales más competitivos y adaptables a las necesidades de los mercados, especialmente en las profesiones técnicas. Esto apoyará asimismo sus estrategias de internacionalización.
- **Menor litigiosidad**: los profesionales recurren a los tribunales para dirimir quién está habilitado para llevar a cabo un trabajo profesional. Se pretende que una vez concluida la reforma se hayan aclarado cuestiones respecto a la competencia profesional de determinados prestadores (en concreto en el ámbito de la ingeniería y la edificación) lo que permitirá la reducción de esta litigiosidad incrementando la seguridad jurídica al respecto.
- Será un factor adicional que apuntalará la **confianza de los inversores** en la capacidad de crecimiento a largo plazo de la economía.

1.2. Importancia del sector de servicios profesionales en el conjunto del sector servicios.

El Anteproyecto de Ley de servicios y Colegios Profesionales incide en uno de los sectores más relevantes para la economía por su particular articulación con el conjunto del sector productivo y su especial intensidad en empleo cualificado y su impacto en los servicios de calidad a las empresas.

Cabe recordar que el **sector de los servicios profesionales** incluye a un colectivo estimado (sumando profesionales colegiados y empleos indirectos), de más del 6% del empleo total y más del 30% del empleo universitario¹. Sólo las profesiones colegiadas suponen en torno al 8,8% del PIB, y esta reforma se dirige a un colectivo más amplio, el de todas las actividades profesionales, colegiadas o no.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta reforma se dirige esencialmente a la pequeña y mediana empresa, tanto desde la óptica de los proveedores de este tipo de servicios como de los consumidores de los mismos.

Por otra parte, no debe olvidarse la especial incidencia que tienen algunos de estos servicios en los derechos e intereses de los ciudadanos cuando se destinan a ellos. Este es uno de los motivos que justifican que en el ámbito de los servicios

¹Informe elaborado por el Instituto de Estudios Económicos para Unión Profesional (2006) Impacto en la economía española de las profesiones colegiadas: un estudio sobre la producción y el empleo.

profesionales deba contarse con un marco regulador específico y no sea aplicable el marco general del sector servicios.

No obstante, ello no quiere decir que no deban aplicarse en este sector los principios regulatorios de necesidad y proporcionalidad que han fundamentado las recientes reformas reguladoras del sector servicios.

En efecto, la reforma que ahora se propone se debe considerar la continuación de un proceso de establecimiento de un nuevo marco regulador para el sector servicios, que ha sido impulsado por la transposición de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios o DS).

Asimismo, como se explicará más adelante, la reforma del marco regulatorio básico de los Colegios Profesionales (como corporaciones de derecho público que asumen funciones de ordenación de las profesiones) es complementaria y consustancial a la reforma del sector servicios.

Finalmente, cabe recordar que los servicios profesionales se prestan transversalmente al conjunto del tejido empresarial, resultando así una pieza clave por su impacto colateral en la productividad de otros sectores.

1.3. Importancia de los efectos económicos de la regulación en los servicios profesionales

A. Las razones para la regulación de los servicios profesionales.

La razón fundamental que justifica la existencia de una regulación específica de los servicios profesionales es que en algunos casos los usuarios de estos servicios podrían no ser capaces de identificar la capacidad del profesional que contrata. Esta asimetría informativa es particularmente preocupante si el profesional ofrece servicios a consumidores finales, en lugar de empresas. En estos casos parece conveniente que el Estado garantice que el profesional tiene los conocimientos que le permiten desarrollar la actividad.

Sin embargo, en aplicación de los principios de buena regulación recogidos en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y en el artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la intervención reguladora debería ser proporcionada y limitada a los casos necesarios, si se quiere que resulte eficiente y compatible con un modelo de crecimiento económico sostenible a largo plazo.

Esta afirmación es apoyada por las conclusiones alcanzadas a nivel europeo en el principal examen de la regulación de los servicios profesionales.

En efecto, en 2003 la Comisión Europea inició un proceso de revisión de la normativa del sector en varios países comunitarios. Esta atención se explica porque dentro de la Estrategia de Lisboa, **la Unión Europea identificó los servicios profesionales como uno de los sectores que podían aportar importantes mejoras a la competitividad de la economía europea.** Para confirmar esta

apreciación, la Comisión publicó una Comunicación² sobre la competencia en los servicios profesionales donde sugiere una revisión de la regulación del sector y, en concreto, la eliminación de muchas de las restricciones de acceso a la profesión y la liberalización de conductas profesionales excesivamente reguladas.

El proceso centró su análisis en seis profesiones³ – abogados, notarios, ingenieros, arquitectos, farmacéuticos y contables (incluida la profesión de asesores fiscales) – y en cinco restricciones clave sobre la competencia: (i) los precios fijos, (ii) los precios recomendados, (iii) la regulación de la publicidad, (iv) las normativas que rigen la estructura empresarial y las prácticas multidisciplinarias y (v) los requisitos de entrada y los derechos reservados.

En el documento la Comisión⁴ sostiene, por un lado, que hay **razones por las que puede ser necesaria una regulación de los servicios profesionales**, entre las que están:

- "asimetría de información" entre clientes y prestadores de servicios profesionales. Los consumidores pueden no tener conocimientos suficientes para juzgar la calidad de los servicios que adquieren;
- "externalidades", en la medida en que el servicio afecta no sólo al cliente directo sino a terceros que no participan en la transacción. Es el caso, por ejemplo, de la auditoría o del diseño de edificaciones;
- insuficientes incentivos individuales a invertir en el nivel y calidad adecuados de estos servicios, en cuanto que son "bienes públicos". Es, por ejemplo, el caso de la buena administración de la justicia.

Por otro lado, sin embargo, la Unión Europea también sostiene que **no todos los usuarios necesitan la misma protección**. En particular, los principales usuarios de servicios profesionales – empresas y sector público – pueden no necesitar, o apenas necesitar, de esa protección regulatoria, ya que están preparados para elegir a los proveedores que mejor se adaptan a sus necesidades. Son los usuarios ocasionales, que son generalmente clientes particulares y quizás algunas pequeñas empresas, los que podrían necesitar una protección específica. En todo caso, se argumenta que **una protección generalizada**, que sólo se justificase por la posible existencia de clientes particulares ocasionales, **podría suponer un coste excesivo para el conjunto de la sociedad**.

En consecuencia, **toda regulación de las profesiones debería estar sujeta al principio de proporcionalidad**. Es decir las normas deben ser (i) objetivamente necesarias para lograr un objetivo de interés general claramente articulado y legítimo y (ii) el mecanismo menos restrictivo para lograr ese objetivo.

Como **vías para reducir las restricciones de acceso**, la UE recomienda alguna o todas las siguientes:

² COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN, Informe sobre la competencia en los servicios profesionales Bruselas, 9.2.2004, COM (2004) 83 final.

³ Economic impact of regulation in the field of liberal professions in different Member States Regulation of Professional Services , Institute for Advanced Studies, Vienna, 2003.

⁴ La Comunicación de la Comisión sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales de acceso a las profesiones, publicada a comienzos de octubre de 2013, desarrolla un planteamiento similar.

- Reducir los requisitos exigidos para el ejercicio cuando parezcan desproporcionados en relación a la complejidad de las actividades de la profesión;
- Reducir las tareas reservadas a las diferentes profesiones, por ejemplo, excluyendo del ámbito reservado aquellas actividades menos complejas que realmente no requieren la cualificación exigida para las que sí resultan más complejas;
- Suprimir los derechos reservados cuando haya mecanismos menos restrictivos para garantizar la calidad (por ejemplo, acreditaciones independientes y controles de calidad).

En resumen, la Unión Europea defiende la regulación de las profesiones pero siempre que ésta sea necesaria y proporcionada a los objetivos que persigue. En el caso concreto del acceso a la profesión, sugiere eliminar requisitos y reservas de actividad excesivos. De hecho, la Directiva 2005/36/CE de reconocimiento de cualificaciones profesionales revisada, sobre la que el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión alcanzaron un acuerdo en junio de este año, aborda estas cuestiones y pide una nueva estrategia que obligue a cada uno de los Estados miembros a revisar y modernizar sus legislaciones en materia de cualificaciones de acceso a las profesiones.

En este sentido, la reciente Comunicación de la Comisión sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones –COM (2013) 676 final- diseña un plan de trabajo para la realización de dicha revisión, mediante la presentación por todos los Estados miembros de planes de acción nacionales. Estos planes de acción deben basarse en un análisis en profundidad, caso por caso, de las barreras para acceder a una profesión y de los posibles mecanismos reguladores alternativos. El proceso debe comenzar en noviembre de 2013, invitándose a todos los Estados miembros a que establezcan en primer lugar una cartografía exacta de todas las profesiones reguladas y a que prosigan con un análisis de la justificación de cada profesión regulada a escala nacional. La base de datos de las profesiones reguladas deberá estar completa antes de febrero de 2014, y en marzo de 2014 la Comisión tiene prevista la publicación de un Mapa Europeo de las Profesiones Reguladas.

El siguiente paso, crucial, será comparar los resultados en una extensa evaluación mutua entre todos los Estados miembros, que se abordará agrupando a los sectores profesionales en dos grupos, con calendarios distintos para cada uno de ellos. En el primer grupo se incluirán las profesiones reguladas en aquellos sectores económicos en los que la modernización del marco normativo podría contribuir significativamente al empleo y el crecimiento: servicios a empresas, construcción, sector manufacturero, sector inmobiliario, transporte, venta al por mayor y venta al por menor. Los demás sectores (educación, ocio, salud y servicios sociales, servicios de red distintos del transporte, administración pública, turismo y otros servicios y actividades) se deberán incluir en el segundo grupo. El proceso de análisis y evaluación mutua debería permitir a cada Estado miembro preparar informes iniciales, indicando las medidas que hayan tomado o se propongan tomar, antes de abril de 2015 en el caso del primer grupo de sectores, y antes de enero de 2016 para el segundo grupo.

Este contexto de reforma y las conclusiones hechas públicas por la Unión Europea han sido tenidos en cuenta para configurar la propuesta recogida en este Anteproyecto y para la puesta en marcha de la reforma que se prevé.

B. La regulación de los servicios y Colegios Profesionales en España

En el caso de la legislación española, el análisis de la regulación vigente de los servicios profesionales lleva a concluir que puede avanzarse en varias de las vías apuntadas para la mejora de la eficiencia de la regulación para aumentar su contribución al crecimiento y el empleo

Así, se considera necesario proceder a una nueva regulación marco de los servicios y Colegios Profesionales que, entre otras cuestiones, reordene el mapa de reservas de actividad y las obligaciones de colegiación, de acuerdo con los principios de necesidad y proporcionalidad, por varios **motivos**:

- **La regulación de las actividades profesionales en España es obsoleta** –en ocasiones data del siglo XIX o principios del XX–, **excesiva, confusa y conflictiva** y está afectando negativamente a la competitividad de la economía. España es **uno de los países europeos con más profesiones reguladas y regulación más restrictiva**. Existen cerca de 200 profesiones reguladas a nivel estatal, muchas de las cuales sólo están reguladas en España, y otras únicamente en algunos países de la UE. Esto indica que no se trata de restricciones razonables que respondan al interés general.
- Un sistema de reservas de actividad excesivamente complejo como el español no es necesario para mantener los estándares de calidad. Y esto es así porque, por un lado, la posesión de un título académico no garantiza que el profesional pueda desarrollar todas las tareas asociadas a esa formación que se reservan a ese título. Así lo demuestra el hecho de que el mercado mismo exija cierta experiencia laboral adicional para contratar servicios complejos. Por otro lado, las reservas excluyen a profesionales que también podrían desarrollar adecuadamente las actividades asociadas a ellas.

Sin embargo, la reserva de actividad sí que tiene claros efectos negativos, por los que la economía española debe pagar un precio significativo. Por un lado, la inseguridad jurídica, la conflictividad y la indefensión de profesionales y usuarios de los servicios y, por otro, la restricción a la competencia en precios y calidad, y la dificultad para que los servicios profesionales en España incorporen mejoras tecnológicas y organizativas, un enfoque multidisciplinar y resulten competitivos.

- Es evidente la estrecha relación que existe entre los Colegios y el ejercicio profesional; razón por la cual se ha considerado conveniente la regulación conjunta en una misma norma de ambas materias. Conviene no olvidar, por otra parte, que la actual regulación de los Colegios Profesionales data de 1974 y que ha sido sometida desde entonces a considerables reformas, en especial para su adaptación a la Directiva de servicios (a través de la reforma 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), por lo que resultaba conveniente el establecimiento de un nuevo régimen jurídico

plenamente actualizado, que corrija el confuso mapa colegial existente. En efecto, actualmente puede ocurrir que un profesional esté obligado a colegiarse en una Comunidad Autónoma pero no en otra; y que ni siquiera exista Colegio Profesional en una tercera. En algunos casos, la obligación de colegiarse se hace depender de si se desempeña la profesión en el ámbito público exclusivamente o no; mientras que en otras Comunidades Autónomas este extremo es irrelevante. También sucede que en algunas Comunidades cualquier colectivo de profesionales puede formar un Colegio Profesional; en otras es necesario que los profesionales tengan una titulación superior; y en otras sólo pueden crear Colegios los profesionales con titulación universitaria.

- .A lo anterior se une la necesidad de dar solución a ciertos problemas derivados de la evolución del modelo organizativo colegial, con la aparición de los Consejos Autonómicos, no contemplados en la norma básica de 1974, y su relación con los Consejos Generales.

C. Recomendaciones internacionales para la liberalización de los servicios profesionales.

Varios organismos internacionales han identificado una excesiva regulación de los servicios profesionales en España. En concreto, pueden destacarse las recomendaciones de la Unión Europea, el Fondo Monetario Internacional y la OCDE.

- **Unión Europea:** En el contexto de la implementación de la Estrategia de Lisboa, y junto con su recomendación genérica para la liberalización de los servicios profesionales en todos los estados miembros, la UE recomendó explícitamente la **necesidad de aplicar reformas estructurales en España, entre las que incluye el incremento de la competencia en los servicios**⁵.

El Consejo de la UE, en sus **Recomendaciones a España en el marco del Semestre Europeo en 2012**⁶, ya incluyó la de liberalizar los servicios profesionales, especialmente aquellos que están fuertemente regulados. Por su parte, en las Recomendaciones a España en el marco del Semestre Europeo en 2013⁷ se recomienda específicamente la aprobación y la aplicación de este Anteproyecto.

Asimismo, el **Memorando de Entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera**, en el punto 31, establece “*que se adopten medidas complementarias para la apertura de los servicios profesionales.*” y en el documento de trabajo de la Comisión “*in depth for Spain*”, hecho público en abril de 2013, se considera que “*las regulaciones anticompetitivas y las barreras a la*

⁵ *Implementation of the Lisbon Strategy Structural Reforms in the context of the European Economic Recovery Plan - Annual country assessments: Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2009 up-date of the broad guidelines for the economic policies of the Member States and the Community and on the implementation of Member States' employment policies.*

⁶ *Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on Spain's 2012 national reform program and delivering a Council opinion on Spain's stability program for 2012-2015”.*

⁷ *Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on Spain's 2013 national reform programme and delivering a Council opinion on Spain's stability programme for 2012-2016*

entrada no justificadas (por ejemplo en servicios profesionales) continúan siendo un problema”.

Por otro lado, en el marco del proceso de evaluación mutua de la tramitación de la Directiva de Servicios llevado a cabo en los Estados miembros, la Comisión Europea ha identificado la existencia de numerosas “profesiones reguladas” como uno de los elementos que requiere especial atención. Esta llamada de atención sobre determinadas profesiones reguladas (por ejemplo, sobre la regulación de los Guías turísticos en determinadas Comunidades Autónomas) se señaló también en el denominado “Paquete de servicios” presentado por la Comisión Europea el 8 de junio de 2012⁸.

Estos análisis apuntan a que la proliferación de profesiones reguladas conduce a una mayor fragmentación del mercado interior y constituye un obstáculo al libre establecimiento y a la libre prestación de servicios.

En la Unión Europea se han declarado más de 800 actividades distintas como profesiones reguladas. Con frecuencia la existencia de una reserva de actividad a una determinada profesión obedece a razones históricas. Sin embargo, el análisis de evaluación conjunto ha llevado a concluir que regular una profesión no es ni la única vía ni la más efectiva para garantizar un mayor nivel de protección al consumidor y seguridad. Un ejemplo es Suecia, país en el que sólo existen diez profesiones reguladas y un elevado nivel de protección al consumidor y de seguridad.

- **Fondo Monetario Internacional:** El FMI viene recomendando la liberalización de los servicios profesionales en España de forma persistente en sus últimos informes sobre España. Así, por ejemplo ya en el del 2008, en la sección referida a competitividad y reformas estructurales, indicaba que, con relación a los mercados de bienes y servicios, que **España necesita**, entre otras medidas, **eliminar restricciones a la competencia en servicios profesionales**.

En su Informe de 2010 y 2011 el FMI reiteraba esta recomendación. De nuevo en el **informe del artículo IV de 2012** se dice que sería importante la implementación rápida y de manera efectiva de la reforma prevista de los servicios profesionales (entre otras). Finalmente, en el último informe del artículo IV de 2013⁹ se comenta que el plan para liberalizar los servicios profesionales no debería ser influenciado por intereses particulares ni ser retrasado.

- **OCDE:** hace recomendaciones explícitas sobre la regulación de servicios profesionales en sus sucesivos Informes sobre España desde 2008. En concreto, en el correspondiente a 2012 se señala que España continúa manteniendo

⁸ Este paquete contiene una Comunicación sobre *la implementación de la Directiva de Servicios. Colaboración para un nuevo crecimiento en servicios 2012-2015 acompañada de varios documentos de trabajo en las que se incluyen fichas-país con recomendaciones específicas.*

⁹ *Faster progress in boosting competition and the business environment would complement the labor reform by reducing prices and spurring employment. The government targets an appropriate range of reforms—it now needs to deliver. Priorities include implementing a strong Market Unity law, reducing regulatory barriers that keep firms from growing, de-indexing public pricing, and finding a lasting solution to the electricity tariff deficit. **The plan to open up professional services is also important and should avoid being undermined by vested interests and further delayed.***

barreras de entrada a las profesiones más rigurosas que en otros países de la Unión Europea, y recomienda que se revise la regulación actual, reduciendo dichas barreras de entrada y la reducción de los servicios profesionales para los que se exigen requisitos de cualificación.

1.3. Motivos de oportunidad

A. Razones de oportunidad.

La coyuntura actual aconseja llevar a cabo en estos momentos una reforma con la que se propone por varios motivos:

- El Gobierno está comprometido con un **programa de reformas que potencien el crecimiento**, contenido en el Programa Nacional de Reformas y en la Estrategia Española de Política Económica. La profundidad de la crisis actual y las incertidumbres sobre el ritmo y vigor de la recuperación hacen necesario aplicar sin demora reformas generadoras de actividad y empleo y que faciliten la transición hacia un modelo productivo adaptado a las nuevas demandas y con mayor peso de los sectores emergentes. Esa transición requiere la reasignación de recursos, entre ellos, de manera destacada, del conocimiento y la capacidad de innovación que personalizan los profesionales y las empresas de servicios profesionales.

En particular, es necesario que los numerosos profesionales cualificados que han estado relacionados con el sector de la construcción puedan encontrar vías para afrontar la menor actividad en ese sector.

- En este sentido, las reformas que introduce este Anteproyecto contribuyen en este momento a dar impulso al programa de reformas necesarias para consolidar las perspectivas de crecimiento a largo plazo, que generen confianza en la capacidad y solvencia de la economía española.
- Por otro lado, se ha fijado como objetivo el **aumento de la competitividad** de todos los sectores de la economía, cuya referencia más significativa es la transposición de la Directiva de Servicios. Sin embargo, la Directiva de Servicios no es suficiente pues excluye explícitamente a las reservas de actividad basadas en cualificaciones profesionales de la obligación de aplicar un test de necesidad y proporcionalidad. Actualmente no existe un instrumento comunitario específico que regule la compatibilidad de las reservas de actividad que cada país establece con el derecho comunitario sino que esta debe ser valorada a la luz de los principios (libre circulación y prestación, no discriminación, etc.) establecidos en el propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁰. En este sentido,

¹⁰ Por ejemplo el Manual de Transposición de la Directiva de servicios explica que “se excluye asimismo de la aplicación de dicho artículo (del artículo 16 relativo a la libre prestación de servicios” los requisitos que reservan una actividad a los miembros de una determinada profesión regulada. Por ejemplo, cuando en un Estado miembro se reserve el asesoramiento jurídico a los abogados, no se aplicará en él la disposición sobre la libertad de prestación de servicios. Así, una persona que pueda prestar servicios de asesoramiento jurídico en su Estado miembro de establecimiento pero no tenga el título de abogado no podrá invocar el artículo 16 para prestar esos servicios en un Estado miembro en el que se reserven a los abogados. **La compatibilidad de tal reserva con el Derecho**

dado que el sistema español de reservas de actividad es excesivamente complejo, y en algunos casos claramente innecesario y desproporcionado, se ha considerado conveniente, por lo tanto, para completar y potenciar el efecto económico de la Directiva de Servicios, aplicar idénticos principios de buena regulación al ámbito profesional; algo coherente con el proceso de reforma que se está también llevando a cabo en el ámbito de las reservas y del reconocimiento de cualificaciones en la Unión Europea, como pone de manifiesto la reciente Comunicación de la Comisión sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones.

- La **autonomía de las Universidades** en el diseño de los títulos universitarios facilita su **pronta respuesta a las cambiantes necesidades de la sociedad y de la economía sin la rigidez que imponía el catálogo oficial de títulos**. El actual sistema de regulación profesional, que tiene sus bases en el siglo XIX y descansa en la tradicional y obsoleta equivalencia entre un título, una profesión, un Colegio Profesional es incompatible con un escenario dinámico de creación de títulos por las universidades. Conviene, por tanto, reformar ese marco introduciendo elementos de flexibilidad, tanto en el acceso y ejercicio de las actividades profesionales como de la colegiación.
- Un entorno europeo con un **mercado único cada vez más integrado** ofrece cada vez más **oportunidades para los profesionales españoles** que tienen que poder aprovecharlas plenamente. **La actual regulación puede frenar la movilidad** de los profesionales españoles en el ámbito europeo. De acuerdo con el actual sistema europeo de reconocimiento de cualificaciones¹¹, cuando se desplazan a otros países de la UE, sólo se les permite ejercer aquellas actividades para las que están habilitados de acuerdo con la normativa española. Como esta normativa es muy restrictiva, las atribuciones profesionales están muy segmentadas. En consecuencia, **los profesionales españoles, especialmente por ejemplo profesiones como los ingenieros o los arquitectos, se ven muy limitados para prestar servicios fuera de España**. Por el contrario, los profesionales europeos, que al tener en su Estado de origen una regulación más abierta, sí están habilitados para ejercer en España en un campo mucho más amplio de actividades profesionales.

B. Mandatos legales y compromisos políticos.

El Gobierno ha anunciado la reforma del marco regulatorio de servicios profesionales en varias ocasiones:

comunitario no debe abordarse a la luz la Directiva de servicios, de la Directiva sobre cualificaciones profesionales ni las Directivas sobre la abogacía, sino del Tratado CE'

¹¹Con el objetivo de impulsar la movilidad de los profesionales comunitarios en toda Europa, potenciando la libre circulación de servicios como una de las libertades básicas del mercado interior, y fomentando así una mayor competencia en el sector servicios, se adoptó en 2005 la Directiva de reconocimiento de cualificaciones: Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. Ha sido transpuesta en España con el Real Decreto 1837/2008 de 8 de noviembre. Como se ha comentado, en junio pasado el Consejo, el Parlamento Europeo la Comisión alcanzaron un acuerdo sobre la Directiva revisada.

- Esta reforma es una de los ocho compromisos que España ha adquirido en el **Pacto del Euro Plus**, del Consejo Europeo del 24 y 25 de marzo de 2011.
- La inclusión de la liberalización de los servicios profesionales en el **Programa Nacional de Reformas** de 2012 y 2013.
- La carta remitida por el Presidente del Gobierno al Presidente del Consejo Europeo y de la Comisión, de febrero 2012, con referencia explícita a la reducción del número de profesiones reguladas, firmada por 12 países incluida España.
- La inclusión de esta reforma en la **Estrategia Española de Política Económica** aprobada en septiembre de 2012 y su actualización en 2013, que establecía un plazo para su aprobación como Anteproyecto de Ley, en el primer semestre de 2013 (el Consejo de Ministros tuvo conocimiento del anteproyecto como informe en su sesión de 2 de agosto).
- La **Ley Ómnibus**¹² en su disposición transitoria cuarta establece que antes de diciembre de 2010 el Gobierno *remitirá a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación*. En concreto, el mandato al Gobierno se estableció en los siguientes términos:

“Disposición transitoria cuarta. Vigencia de las obligaciones de colegiación.

En el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación.

Dicho Proyecto deberá prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.

Hasta la entrada en vigor de la mencionada Ley se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes.”

También debe tenerse en cuenta que el Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre los Colegios Profesionales, publicado por la tras la transposición de la Directiva de Servicios, incluye entre sus recomendaciones al Gobierno que *“establezca de manera justificada el catálogo único para todo el territorio nacional de las profesiones que deben quedar sujetas a colegiación obligatoria, a fin de evitar la*

¹²Ley 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.

dispersión existente en la actualidad a este respecto entre territorios y la existencia de obligaciones de colegiación no justificadas”.

2. Objetivos

El Objetivo principal de la reforma propuesta es **mejorar la competitividad de nuestra economía**, eliminando barreras innecesarias en la prestación de servicios profesionales, reforzando la competencia, sin por ello disminuir las garantías de calidad para el pequeño consumidor.

La regulación actual de los servicios y Colegios Profesionales impone, como se ha comentado, barreras de entrada y restricciones de ejercicio en este sector que restringen injustificadamente la competencia. Por ello, debe apostarse por una reforma estructural que permita generar más empleo y abarate los precios de los servicios para los consumidores. En particular, se persiguen varios objetivos:

- **Generar más competencia** en el sector de los servicios profesionales, lo que implicará ganancias de eficiencia, más incentivos a la innovación, mejora de la calidad de los servicios, mayor libertad de elección de los consumidores y, en particular, cuando la economía se reactive, precios - y por tanto competitividad - menores de los que corresponderían a un escenario sin liberalización. Todo ello a través de dos vías:
 - **Reducir las barreras de entrada.** La reforma pretende reducir ampliamente el número y amplitud de las reservas de actividad, lo que supone incrementar el número de potenciales entrantes en el mercado.
 - **Reducir las restricciones de ejercicio:** especialmente reduciendo las obligaciones de colegiación, y eliminando las segmentaciones verticales y horizontales de las atribuciones profesionales, lo que permitirá competir en un mayor número de actividades de servicios también a los que ya están operando en el mercado y fortaleciendo en todos los ámbitos de la actividad profesional los principios de libre ejercicio.
- **Mejorar la competitividad** de la economía española, potenciando la movilidad de los profesionales españoles y mejorando **la capacidad de competir de las empresas españolas** proveedoras de servicios profesionales, logrando que exporten sus servicios, sobre todo a las economías emergentes de la UE, eliminando las restricciones regulatorias que ahora encuentran para esa movilidad, y superando la actual segmentación injustificada del mercado.
- **Favorecer la empleabilidad** de los trabajadores, como respuesta al aumento de presiones competitivas sobre la estructura productiva nacional, que genera una **exigencia mayor del ritmo de adaptación** a los trabajadores, en particular, asociada a los cambios tecnológicos.
- **Aumentar la productividad** de la economía contribuyendo en el momento actual a **apuntalar la confianza en la capacidad de crecimiento a largo plazo** de la economía.

- **Mantener e incluso elevar los niveles de seguridad** para los consumidores del ejercicio de las actividades profesionales. En efecto, la propuesta contiene medidas dirigidas a contar con una mayor efectividad en los mecanismos de control del ejercicio irregular de las actividades profesionales, de forma que se garantice una mayor protección de los consumidores y usuarios. Asimismo, la propuesta contiene mecanismos para garantizar una mayor transparencia en el sector servicios como vía para proteger al consumidor y reducir los potenciales problemas de información asimétrica.
- **Modernizar el marco regulatorio de los Colegios Profesionales** adaptando sus funciones y funcionamiento al marco general de regulación de los servicios profesionales, enfocando su actuación a la protección del consumidor y garantizando e incrementando su independencia y transparencia.

3. Elementos principales de la reforma propuesta y ventajas frente a otras alternativas.

El Anteproyecto regula, con un enfoque horizontal, el marco general de los servicios y los Colegios Profesionales y a la vez incluye las disposiciones relativas a las reservas de actividad y obligaciones de colegiación concretas que se ven afectadas por este nuevo marco. De esta forma, por trazar una similitud con el proceso de transposición de la Directiva de Servicios, en este Anteproyecto se reúnen, tanto las normas generales que recogen los principios y criterios de actuación de las Administraciones para crear un entorno regulatorio favorable a la actividad y acorde con determinados principios de buena regulación (lo que se realizó a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio o Ley Paraguas) como las disposiciones que adaptan las distintas leyes sectoriales a esos principios y criterios en el ámbito estatal (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 o Ley Ómnibus), con la excepción expresa de las atribuciones en el ámbito de la ingeniería y la edificación, cuya posible reforma se realizará tras el análisis de un grupo de trabajo creado el efecto.

Así, las líneas generales de este Anteproyecto pivotan sobre 3 ejes fundamentales:

1. Nuevo marco regulador de las actividades profesionales.

- **Principio general de libertad de acceso y ejercicio** en todas las profesiones. Las restricciones de acceso basadas en cualificación deberán establecerse sólo en casos justificados y proporcionados, de acuerdo con lo que se indica en los puntos siguientes. Este principio general viene acompañado del de **habilitación única** o principio de eficacia nacional, en coherencia con el principio establecido en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, según el cual quien haya accedido a una actividad profesional cumpliendo los requisitos de acceso basados en una cualificación legalmente previstos en su Comunidad Autónoma, puede ejercer esa actividad en todo el territorio nacional.

- Como excepción al principio general, sólo podrán crearse “profesiones reguladas” (esto es, **reservas de actividad**) en los siguientes casos:
 - **Reservas ligadas a un título académico concreto** (*Profesiones tituladas*): sólo podrán crearse **por ley estatal**, cuando esté justificado por motivos de interés general y sea proporcionado. Las profesiones tituladas son aquellas en las que se debe estar en posesión de un título académico oficial de educación superior (un título universitario o de formación profesional superior concreto).
 - Las demás restricciones al acceso basadas en **la exigencia de una formación o capacitación**, pero que no están asociadas a la posesión de un título académico oficial de educación superior. Entrarían en esta categoría restricciones al acceso como la solicitud de carnets profesionales, superar cursos de formación de un mínimo de horas o exigencias de un nivel académico general, entre otras muchas. Este tipo de cuestiones sólo podrían establecerse **por ley (autonómica o estatal)**¹³ cuando existan motivos de interés general y resulte proporcionado.

No se congelará su rango normativo en Ley; tan solo se propone que tengan un **respaldo en una ley estatal o autonómica, o bien en una norma internacional**, con el objetivo de racionalizar su uso y aportar más certidumbre, pero se admite su concreción y **desarrollo por reglamentos estatales o autonómicos**.

- El **ejercicio de las profesiones** también es libre. Sólo podrá restringirse:
 - cuando así lo disponga expresamente una norma (ley o reglamento, estatal o autonómico) y siempre de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 9¹⁴ de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y con sujeción a la normativa de defensa de la competencia (en concreto a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y a la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal).
 - En el caso de **profesiones con obligación de colegiación**: son un subconjunto de las profesiones tituladas, en las que además de un título se

¹³ O por norma reglamentaria cuando tengan respaldo de normativa internacional o de la Unión Europea.

¹⁴ Ley 17/2009. Artículo 9. Principios aplicables a los requisitos exigidos.

1. *Las Administraciones Públicas no podrán exigir requisitos, controles previos o garantías equivalentes o comparables, por su finalidad a aquellos a los que ya esté sometido el prestador en España o en otro Estado miembro.*

2. *Todos los requisitos que supediten el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio deberán ajustarse a los siguientes criterios:*

a) *No ser discriminatorios.*

b) *Estar justificados por una razón imperiosa de interés general.*

c) *Ser proporcionados a dicha razón imperiosa de interés general.*

d) *Ser claros e inequívocos.*

e) *Ser objetivos.*

f) *Ser hechos públicos con antelación.*

g) *Ser transparentes y accesibles.*

3. *El acceso a una actividad de servicio o su ejercicio se regirá por el principio de igualdad de trato y no discriminación*

exige la colegiación obligatoria. En particular, se establece que sólo podrá exigirse colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión titulada o algunas actividades propias de ésta cuando así se establezca mediante norma estatal con rango de ley, y siempre que se cumplan los dos requisitos siguientes: que se trate de actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa las siguientes materias de especial interés general: protección de la salud e integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas; y que la colegiación resulte el instrumento más eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios. Asimismo, la creación de Colegios de colegiación obligatoria sólo podrá realizarse mediante ley, a petición de profesionales titulados y mediante el acompañamiento de una Memoria justificativa.

2. Refuerzo de la protección de consumidores y usuarios de los servicios profesionales. El nuevo marco contiene medidas de mejora de la protección efectiva de los consumidores y de fomento de la calidad de los servicios:

- Se define qué ha de entenderse por el **ejercicio profesional irregular**, lo cual estará tipificado y sancionado en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. De esta manera, los Colegios de colegiación voluntaria, dado que ostentan capacidad de legitimación activa, pueden ejercer dicho derecho ante la jurisdicción administrativa por el ejercicio irregular de los profesionales no colegiados.
- Se potencian las reglas de **transparencia** en la relación de los profesionales con los destinatarios de sus servicios, por ejemplo, sobre conflictos de interés o solvencia. En concreto, se establece para las Organizaciones Colegiales de pertenencia obligatoria la obligación de ofertar esquemas de certificación voluntaria para el profesional, como medida para que los profesionales puedan señalar, si así lo consideran conveniente, su experiencia y cualificación en el mercado para reforzar la transparencia y reducir los problemas de información asimétrica con el consumidor o cliente.
- Se reconoce la obligación de aseguramiento del profesional, de acuerdo con la normativa sectorial aplicable, y se establece un catálogo de derechos y deberes de los profesionales.

3. Consolidación del sistema actual de coexistencia de Colegios obligatorios y voluntarios. Por tanto, **no tendrían que disolverse Colegios** por perder la obligación de colegiación, pudiendo estos mantenerse con en el status jurídico de Colegio (y por tanto de corporación de derecho público) pero con colegiación voluntaria por parte de los profesionales.

- Estos dos tipos de Colegios compartirían muchas **similitudes**, como la reserva de denominación de “Colegio” y de profesional colegiado, y el resto de cuestiones organizativas, como las posibles fusiones, segregaciones, funcionamiento democrático o relaciones con la Administración (aunque sólo los Colegios de colegiación obligatoria tienen la representación exclusiva de la profesión).

- Pero lo más importante es que **se aclararán cuáles son las diferencias** entre los dos tipos de Colegios:
 - La creación de Colegios debe establecerse mediante norma con rango de ley (sea autonómica o estatal) cuando se trate de Colegios de colegiación obligatoria; dicha exigencia no será, sin embargo, de aplicación a los Colegios voluntarios¹⁵, En todo caso la definición de una profesión como profesión de colegiación obligatoria- sólo podrá establecerse a través de ley estatal.
 - Así, los Colegios de pertenencia **obligatoria** sólo se podrán crear si hubiera una ley previa estatal que hubiera decidido la colegiación obligatoria. Estos Colegios asumirían **funciones de carácter público** en toda su extensión, como la potestad sancionadora sobre todos los profesionales (pues todos estarían obligados a pertenecer al Colegio) a los que podrán inhabilitar para el ejercicio de la profesión, y ejercer la representación institucional del colectivo profesional de forma exclusiva.
 - En el caso de los Colegios **voluntarios**, no podrán inhabilitar para el ejercicio profesional y para su creación no será necesaria una ley estatal previa, pudiendo las CCAA decidir al respecto.
 - Se establecen obligaciones específicas de independencia y transparencia de los Colegios y de control contable como mecanismos adicionales de protección al consumidor. En particular, **se incrementan las obligaciones y la supervisión de los Colegios de colegiación obligatoria** que, como se ha comentado, asumen las potestades públicas en toda su extensión. Hay que tener en cuenta que el control administrativo sobre las corporaciones de derecho público de base asociativa privada es consecuencia lógica y necesaria de la naturaleza misma de los Colegios Profesionales como corporaciones de derecho público, en la medida en que aun siendo entidades de base asociativa privada, ejercen determinadas funciones públicas delegadas por la ley, y que tan solo se justifican en función de un interés público. Delegadas en el sentido de tratarse en origen de funciones que no serían propias de una corporación de base asociativa privada, pero que en aras de determinados intereses públicos, se hallan así otorgadas por la ley. Ello supone, como ha dicho desde casi el principio la jurisprudencia constitucional (SsTC 76/1983, 23/1984,123/1987 y 89/1989) que los Colegios son formas de personificación "cuyo origen, organización y funciones no depende sólo de la voluntad de los asociados sino también, y, en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual por lo general, las atribuye, asimismo, el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquellas".
 - Además, se trata de clarificar y simplificar el mapa colegial, respetando en todo caso el ámbito competencial.

¹⁵ En esta materia se ha seguido la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en su reciente Sentencia relativa al recurso de inconstitucionalidad nº 8434, interpuesto contra la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, del Ejercicio de Profesiones Tituladas y de los Colegios Profesionales.

Los principales efectos de esta reforma son:

- **Una reducción amplia del número y alcance de las reservas de actividad.** Para ello se han seguido varios criterios:
 - Que el ejercicio de esa **actividad profesional genere un riesgo directo sobre:**
 1. la **salud** de las personas, con posibilidad de causar daños graves e irreversibles.
 2. Incidencia en las garantías para su **seguridad física o jurídica**.
 - Que sea necesaria para proteger algunas razones concretas de interés general (que se definen a efectos de esta ley), en particular:
 1. Garantizar un alto nivel de educación (permitiría por ejemplo justificar la reserva de actividad de las profesiones de la enseñanza).
 2. La protección del medioambiente y del entorno urbano, (permitiría la justificación de reservas como biólogos o geólogos o de algunas profesiones técnicas –arquitectos o ingenieros-).
 3. El mantenimiento del orden público, la seguridad pública, la protección civil (permite justificar reservas como la de detective privado).
 4. La salud de los destinatarios de servicios y de los trabajadores (por ejemplo permitiría justificar las reservas de las profesiones sanitarias o de las profesiones técnicas –ingenieros o arquitectos-)
 5. La lucha contra el fraude (por ejemplo la reserva del auditor o las profesiones jurídicas)
 6. La sanidad animal (permite justificar reservas como la de los veterinarios)
 7. La conservación del patrimonio histórico y artístico nacional (permite la justificación de reservas como las politécnicas).
 - **Necesidad** de unos conocimientos definidos que mitiguen de manera clara y directa el riesgo señalado.
 - **Proporcionalidad:** que no exista otra forma menos restrictiva de la competencia de mitigar ese riesgo.
 - Que la **prestación del servicio** se dirija **mayoritariamente a particulares**, no a empresas, en los que se agrava el problema de la **información asimétrica**.
 - **Que las reservas deriven de normativa internacional o de la Unión europea.** Esto afecta sobre todo a los denominados “**oficios**”, esto es, reservas de actividad no vinculada a un título concreto (universitario o de FP superior) sino a la superación de exámenes, obtención de carnets o similar.
- **La reducción de las obligaciones de colegiación.** Para ello, se han seguido los siguientes criterios:

– **El uso de la obligación de colegiación debe ser restrictivo por varios motivos:**

1. **Económicos:** el control de la actividad por un Colegio Profesional puede generar efectos anticompetitivos, pues el órgano de control está formado por los propios profesionales controlados; por tanto se generan incentivos a relajar ese control (por captura de los profesionales miembros del órgano del control). Por otra parte, la pertenencia obligatoria al Colegio otorga la capacidad de control de los nuevos entrantes a un órgano formado por los competidores ya asentados en el mercado, generando incentivos no deseados a actuaciones anticompetitivas.
2. **Jurídicos:** Aunque es cierto que la existencia de Colegios Profesionales encuentra su base jurídica en el artículo 36 de la Constitución¹⁶, también lo es el que ésta no impone un único modelo de colegiación profesional. Dicho de otro modo, la obligatoriedad de colegiación no es una característica consustancial de los Colegios. Es más, la obligación de colegiación restringe el derecho a la libre asociación establecido en el artículo 22 de la Constitución Española que incluiría también en sentido negativo el derecho a la no asociación. Como derecho fundamental recogido en la sección primera del capítulo II de la CE, este derecho fundamental goza de una protección jurídica especial. En este sentido las restricciones al ejercicio de dicho derecho deben ser justificadas y proporcionadas. Por ello sólo deben mantenerse las obligaciones de colegiación cuando quede acreditado que es más eficiente el control por una organización especializada, el Colegio Profesional, que el control directo por la Administración.

– **Así, sólo está justificado mantener la obligación de colegiación cuando:**

1. **Sea necesario:** por tratarse de una actividad profesional que **afecte** de manera grave y directa las siguientes materias de especial interés general: protección de la salud e integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas (siguiendo lo dispuesto en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley Ómnibus)
2. **Sea proporcionado:** la actividad presente una especial complejidad, de forma que sólo una organización especializada y más cercana pueda ofrecer un control de la actividad más eficiente que el que pueda realizar directamente la Administración.

Conviene no olvidar, además, que los Colegios Profesionales voluntarios son hoy por hoy el modelo común de colegiación; algo expresado de forma reiterada por el Tribunal Constitucional en varias sentencias recientes, como la 3/2013, de 17 de enero de este mismo año, donde se dice textualmente:

¹⁶ Artículo 36 CE: *La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos.*

“Antes de la reforma operada por la ley 25/2009, de 22 de diciembre, con la que se adaptan diversas leyes estatales a la Directiva 2006/123/CE, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, consagraba un modelo único de colegio profesional caracterizado por la colegiación obligatoria, pues los profesionales estaban obligados a colegiarse para el ejercicio de las profesiones colegiadas. Tras su reforma, el legislador estatal ha configurado dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias. El requisito de la colegiación obligatoria constituye una barrera de entrada al ejercicio de la profesión y, por tanto, debe quedar limitado aquellos casos en que se afecta, de manera grave y directa, a materias de especial interés público, como la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas, la colegiación demuestre ser un instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios, tal y como se deduce de de la disposición transitoria cuarta de esta misma norma.

En definitiva, los Colegios profesionales voluntarios son, a partir de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, el modelo común, correspondiendo al legislador estatal, conforme a lo establecido en el art.3.2, determinar los casos en que la colegiación se exige para el ejercicio profesional y, en consecuencia, también las excepciones, pues éstas no hacen sino delimitar el alcance de la regla de la colegiación obligatoria, actuando como complemento necesario de la misma.”

Debe además señalarse que la colegiación obligatoria no es una cuestión financieramente neutra para el Estado. El artículo 19.d de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio establece como gasto deducible del rendimiento íntegro del trabajo las cuotas satisfechas a Colegios Profesionales, cuando la colegiación tenga carácter obligatorio, en la parte que corresponda a los fines esenciales de estas instituciones, y con el límite que reglamentariamente se establezca. Durante los últimos años esta cifra, como resultado del aumento del número de declarantes pero también como resultado de la evolución de la cuantía media deducida, se ha incrementado. En el año 2010 el nivel total de deducciones en concepto de cuotas satisfechas a los Colegios Profesionales alcanzó los 137.5 millones de euros.

DATOS ESTADÍSTICOS DE LOS GASTOS DEDUCIBLES EN LOS RENDIMIENTOS DEL TRABAJO POR CUOTAS SATISFECHAS A COLEGIOS PROFESIONALES. IRPF 2007-2010

Ejercicio	Número declarantes	Importe (millones €)	Cuantía media (€)	Tasas de variación		
				Decla.	Importe	Media
2007	482.094	112,6	234	-	-	-
2008	513.413	123,6	241	6,5%	9,7%	3,0%
2009	532.113	130,9	246	3,6%	5,9%	2,2%
2010	550.732	137,5	250	3,5%	5,0%	1,5%

Fuente: Estadísticas del IRPF (Agencia Estatal de Administración Tributaria), www.aeat.es y www.minhap.gob.es

Con estos criterios la propuesta mantiene la obligación de colegiación para las profesiones tituladas siguientes:

- En el **ámbito sanitario** el anteproyecto mantiene la colegiación obligatoria para las actividades o profesiones con incidencia directa en la salud o seguridad de los pacientes, y de las personas físicas en general, en las que se puedan ocasionar de manera inmediata daños irreversibles y en las que, además, el control del ejercicio profesional mediante un Colegio resulta idóneo porque entre otros factores, el servicio se presta directamente al consumidor (el profesional no trabaja bajo la supervisión directa de otro)¹⁷. En concreto, se mantiene la colegiación obligatoria para todas las profesiones sanitarias en las que ya se exigía en el conjunto del Estado: médicos, enfermeros, farmacéuticos, veterinarios, fisioterapeutas, ópticos, odontólogos, podólogos y psicólogos, biólogos, físicos y químicos para ejercer las actividades que correspondan cuando ejerzan como profesionales sanitarios. Hay que tener en cuenta que en caso de los biólogos, físicos o químicos especialistas en Ciencias de la Salud, existe identidad de sus funciones con las de otros profesionales sanitarios sometidos a colegiación obligatoria.

Es importante reiterar que la ley no elimina la obligación de colegiación de ninguna profesión sanitaria que ya existiera por ley estatal. La obligación de colegiación de las profesiones sanitarias que no la mantienen ha sido establecida mediante norma autonómica (algo para lo que las CCAA no son competentes) y de modo heterogéneo (unas CCAA establecen la obligación de colegiación y otras no; incluso en otras ni siquiera existe Colegio).

No sería lógico que una ley que pretende eliminar restricciones al acceso y ejercicio de las profesiones cree nuevos requisitos que hoy no existen a nivel estatal. En definitiva, razones de oportunidad aconsejan no establecer nuevas obligaciones en este vehículo normativo. Además, difícilmente pueden delegarse en los Colegios funciones públicas si estos no existen o no cubren todo el territorio.

- En relación al espectro de las actividades de estos profesionales sometidas a colegiación obligatoria, con carácter general, se establece dicha obligatoriedad para los profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado y para los profesionales al servicio de las Administraciones Públicas cuyas funciones comprendan la realización de actuaciones profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar. Si bien, en atención a las peculiaridades de los veterinarios como profesionales de la salud, no se puede restringir la colegiación en el ámbito de las AA.PP. a las actuaciones que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud. Así,

¹⁷ No son todas las sanitarias. La propuesta supondría eliminar la obligación de colegiación de todas las FP's sanitarias, así como de los logopedas, los dietistas o los terapeutas ocupacionales. En todos estos casos, la obligación de colegiación no ha sido decisión del legislador estatal y, además, se ha considerado que no cumplen los criterios señalados.

en el ámbito de las AA.PP., se establece la colegiación obligatoria para aquellos profesionales cuyas actuaciones tengan repercusión directa en la salud pública, en la seguridad alimentaria y en la salud de los ciudadanos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar.

- Debe señalarse que para aquellas profesiones sanitarias para las que no existe obligación de colegiación, se garantizará el adecuado control de los profesionales a través del **Registro Estatal de Profesiones Sanitarias** previsto en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud. De esta manera, en el caso de las profesiones sanitarias no colegiadas será requisito indispensable la inscripción en dicho Registro para el ejercicio de la profesión por lo que en ningún caso la no obligación de colegiación supondrá una merma en la protección del consumidor.
- **Cinco** relacionadas con el **ámbito jurídico: abogados, procuradores, graduados sociales, notarios y registradores de la propiedad y mercantiles**. En el caso de los procuradores se ha limitado este deber de colegiación a aquellas actividades que supongan la intervención ante juzgados y tribunales de justicia. En el caso de los graduados sociales también se establece este deber para la asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero, con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral. En el caso de los abogados la obligación de colegiación incluye las actividades profesionales de dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de Abogado y, en todo caso, las actividades para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero, con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral. Se ha considerado que es el tipo de actividades donde se incide de forma más directa en el derecho fundamental de las personas a la tutela judicial efectiva (derecho fundamental recogido en el artículo 24 de la Constitución Española) y en las que el control mediante un Colegio resulta idóneo. En todo caso, este régimen debe adaptarse a las modificaciones que se prevén en el anteproyecto respecto a las incompatibilidades en el ejercicio de la procura y la abogacía. Así, en aquellos casos donde la incompatibilidad desaparece podrán ejercerse ambas actividades sin la necesidad de estar colegiado en un Colegio de abogados y en uno de procuradores. Es decir, la colegiación en uno de ellos habilita para realizar las funciones propias de la abogacía y propias de la procura ante juzgados y tribunales que no sean incompatibles entre sí.

Por otra parte, se mantiene la colegiación obligatoria de los notarios y registradores al tratarse de actividades relacionadas directamente con la seguridad jurídica preventiva.

- Se mantiene la obligación de colegiación para algunas **profesiones técnicas** (básicamente arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos y otros posibles técnicos competentes), cuando la profesión esté regulada y se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades

privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras o dirección de la ejecución de obras.

Asimismo, se mantiene la obligación de colegiación para los físicos, químicos o geólogos para ejercer las actividades que pueden ejercer de forma concurrente con los ingenieros de minas.

A continuación se analizan algunas de las principales novedades recogidas en la propuesta:

Enfoque integrado. El Anteproyecto da un enfoque integrado a la reforma de la regulación sobre servicios profesionales en varios sentidos:

- En primer lugar, se refiere de manera conjunta a las profesiones tituladas y colegiadas y a aquellas actividades para las que se exige una cualificación no vinculada a un título determinado.
- En segundo lugar, incluye la **regulación del marco regulador general de los servicios profesionales y a la vez se establecen efectos concretos de dicha regulación general**. Así, no sólo recoge los principios generales que se deben aplicar a las restricciones de acceso y ejercicio profesional, sino que en la propia ley se modifican diversas leyes para adaptarlas a dichos principios; algo necesario para la consecución de los objetivos marcados para esta reforma.

De este modo, **se logra una eficacia más inmediata de la reforma**, que no sólo sienta las bases de un nuevo marco regulatorio general hacia futuro de las actividades profesionales sino que además incluye decisiones y efectos inmediatos sobre las actividades profesionales hasta ahora tituladas y colegiadas, que han sido evaluadas conforme a los principios y los criterios establecidos en esta ley. Ello contribuirá a su dinamismo y a la generación de empleo, al reducir de forma inminente las barreras de entrada en el mercado, además de contribuir a una mayor certidumbre sobre el resultado final de la reforma.

- En tercer lugar, se incluye una **reforma del marco regulatorio de los Colegios Profesionales** como reforma consustancial y complementaria a la de los propios servicios. Se deroga así el marco básico de referencia, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP) de carácter preconstitucional que había sido sometido a considerables reformas, en concreto, a la recientemente realizada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, con el objetivo de incrementar la seguridad jurídica y modernizar y actualizar el marco regulador de las corporaciones colegiales.

Entre las principales modificaciones del marco básico regulador de las corporaciones colegiales cabe destacar:

➤ **Consolidación y clarificación del modelo:**

- Se consolida en la ley la **coexistencia** entre dos tipos de Colegios Profesionales: **de pertenencia obligatoria** y de **afiliación voluntaria**. Se definen y actualizan sus funciones y se establece con claridad las diferencias y similitudes entre los marcos reguladores de ambos tipos de Colegios.
 - Se introducen obligaciones específicas para los Colegios obligatorios.
 - Se adapta el **ámbito territorial** de las organizaciones colegiales al mapa autonómico, reconociéndose expresamente la existencia de los Consejos autonómicos. Se aclaran las funciones de los Consejos Generales, determinando qué funciones son exclusivas, con el fin de garantizar criterios homogéneos en todo el territorio nacional y cuáles se le atribuyen en el caso de que alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en esta materia o en defecto de normativa autonómica que hubiera determinado el competente.
- **Refuerzo del control de los Colegios y de los profesionales:**
- Se establece que las Administraciones Públicas competentes ejercerán el **control en el desempeño de las funciones públicas y de los servicios obligatorios atribuidos por la ley a las corporaciones colegiales**, a través del Departamento estatal o autonómico correspondiente, dependiendo de su ámbito territorial. Ello podrá implicar que, en caso de inactividad, o mal funcionamiento de las corporaciones colegiales en el ejercicio de las funciones públicas y de los servicios obligatorios, la Administración competente requerirá al Colegio correspondiente para que justifique tales incumplimientos o cumpla con las obligaciones legales. En el supuesto de que no lo haga, la Administración competente podrá acordar la disolución del órgano de gobierno del Colegio Profesional y la convocatoria de nuevas elecciones. Además, la Administración competente podrá evacuar informe sobre la Memoria Anual y formular recomendaciones en relación con lo referido al ejercicio de funciones públicas
 - Se establece un **marco básico de infracciones**, correspondiendo a los estatutos generales de la organización colegial la definición de las mismas, así como de las sanciones disciplinarias aplicables¹⁸.
 - **Se mejora el ejercicio de la potestad disciplinaria de los Colegios.** Por una parte, estableciendo que el código deontológico de cada organización colegial sea único en todo el territorio nacional. Por otra, exigiendo órganos deontológicos o disciplinarios independientes respecto de los órganos de gobierno colegial, que se guiarán por los principios de imparcialidad, objetividad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad. Además se establecen las condiciones que deberán concurrir en los casos de colegiación obligatoria para que el impago de cuotas acarree la inhabilitación. Además, se establece la obligación de

¹⁸ En esta materia se ha seguido la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional en su reciente Sentencia relativa al recurso de inconstitucionalidad nº 8434, interpuesto contra la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, del Ejercicio de Profesiones Tituladas y de los Colegios Profesionales.

solicitar informe al Consejo General en procedimientos que pongan fin a la vía administrativa y que puedan acarrear la inhabilitación del profesional o suspensión de cualquier tipo del ejercicio profesional, con el objetivo de fomentar una interpretación del código deontológico uniforme.

➤ **Refuerzo de los principios democráticos y de buen gobierno:**

- Se refleja en la ley el principio previsto en el artículo 36 de la Constitución de que los Colegios deberán tener **un funcionamiento democrático**.
- Se refuerza el funcionamiento democrático de los Consejos Generales, al establecer que en la participación de los Colegios en la elección de sus órganos directivos se tendrá en cuenta el número de colegiados de cada uno de ellos, aunque no se especifica la regla a aplicar, que deberá concretar cada Organización Colegial.
- Se refuerzan **los criterios de buen gobierno** en las corporaciones colegiales, sometiendo a los órganos directivos de los mismos a los principios de buen gobierno y a un régimen específico de incompatibilidades. Así se refuerza la independencia colegial al determinar la incompatibilidad de ostentar el cargo de Presidente, Decano, miembro de la Junta de Gobierno, o desempeñar un cargo directivo en una corporación colegial con ser cargo político electo, cargo político del Estado, Comunidades Autónomas, Provincias u otras Entidades Locales, titular de un órgano directivo en cualquier Administración Pública, así como cargo directivo en partidos políticos, sindicatos u organizaciones empresariales y el desempeño de cargos de administración y dirección en entidades aseguradoras que tengan o puedan tener relación con la corporación colegial de la que el directivo en cuestión forme parte.
- **Eliminación del requisito de que el colegio de adscripción deba ser el del domicilio profesional único o principal del profesional**

Actualmente, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, establece en su artículo 3.3 que *“Cuando una profesión se organice por colegios profesionales territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, **que será el del domicilio profesional único o principal**, para ejercer en todo el territorio español.”*

Desde una perspectiva económica, el inciso del mencionado artículo destacado en negrita lleva a que los colegios territoriales funcionen como monopolios locales en sus demarcaciones, al no existir competencia entre los colegios profesionales por la captación de nuevos colegiados (al menos por la captación de colegiados ejercientes), ni por la oferta de sus servicios a los profesionales adscritos, lo que podría incidir en el nivel de las cuotas y la calidad de los servicios.

Con la eliminación de este requisito se trata de dar a los colegiados la posibilidad de optar por cualquier otro Colegio, en el supuesto de que el que le corresponda por razón de su domicilio profesional ofrezca

condiciones menos atractivas o servicios menos ventajosos. Es de prever que el recurso a esta posibilidad tendrá un carácter excepcional y que la situación actual se mantendrá en la práctica en la gran mayoría de los casos. Pero dicha posibilidad actuará como cláusula disuasoria para evitar posibles abusos por parte de algún Colegio, puesto que ya no serán monopolios dentro de su demarcación territorial.

Por lo demás, la supuesta necesidad de mantener el régimen actual para garantizar el más correcto y eficiente ejercicio de las potestades de control por parte de los Colegios no parece una razón suficientemente sólida, puesto que el principio de colegiación única, aplicado desde hace algunos años, ya obliga a los Colegios a poner en marcha mecanismos de coordinación para el ejercicio de las funciones de supervisión, y no se prevé que la incidencia adicional de los cambios propuestos sea muy significativa.

Es obvio, en todo caso, que los profesionales deberán valorar también las implicaciones logísticas que se deriven de su elección de lugar de colegiación, lo que refuerza una vez más la previsión de que los casos de “deslocalización” efectiva serán bastante limitados. Pero la mera posibilidad de que se produzcan contribuirá a evitar abusos y mejorar la eficiencia.

➤ **Clarificación del régimen económico de los Colegios de pertenencia obligatoria**

- Se clarifica el **régimen de cuotas colegiales**, debiendo separarse las funciones públicas y los servicios obligatorios de los servicios voluntarios. Se prevé que la suscripción de seguros y la prestación de servicios de protección social complementaria a través de los Colegios será en todo caso considerado un servicio voluntario. De esta manera, las cuotas colegiales de tipo obligatorio no podrán incluir pagos relacionados con la contratación de seguros o la prestación de servicios de protección social complementaria, sino que el pago por estos servicios deberá establecerse de modo separado.
- Se prohíbe que los Colegios de colegiación obligatoria puedan exigir para la colegiación del profesional cuota de inscripción o colegiación, o pago alguno, con independencia de su denominación, para evitar que puedan convertirse en una barrera de entrada al mercado¹⁹. En efecto, la cuota de inscripción puede convertirse en una barrera de acceso que impida o retrase la entrada de nuevos competidores y obstaculice el ejercicio ocasional, reduciendo en consecuencia la competencia efectiva y facilitando la repercusión de los costes de adscripción colegial a los consumidores y usuarios. Por otro lado, también es muy habitual que en la actualidad además de la “cuota de inscripción” el nuevo entrante deba pagar obligatoriamente otras cantidades por otros conceptos. En

¹⁹ En este punto, se sigue la sugerencia de la CNMC, que en su informe sobre el anteproyecto de ley propone prohibir el cobro de cuotas de inscripción o de pagos de efecto equivalente.

consecuencia, la nueva regulación prohíbe todos los pagos de acceso al Colegio de pertenencia obligatoria – con independencia de que se denominen cuota de inscripción o de otro modo –.

- Se determina un procedimiento especial de mayoría cualificada para la aprobación de cuotas periódicas obligatorias superiores a un máximo de 250 euros anuales. Este umbral se ha fijado en función del promedio de las cantidades deducidas por dicho concepto en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Se trata, pues, de una fórmula respetuosa con el principio de autonomía colegial, que persigue al mismo tiempo asegurar la máxima transparencia en la toma de esta decisión.
- Hay que tener en cuenta que la prohibición por el legislador estatal de que los Colegios establezcan cuotas de entrada y la fijación de máximos en la cuota periódica se configura como una medida o garantía normativa básica al amparo del artículo 149.1.18ª, que se justifica por el carácter obligatorio de la colegiación como condición previa para el ejercicio mismo de la profesión titulada y colegiada y por el ejercicio por tales corporaciones de fines públicos y potestades administrativa impropias de una corporación de base asociativa privada, que tan sólo se justifican en función de un interés público, y que igualmente han de soportar los colegiados y los Colegios más allá de su voluntad.
- Las cuotas obligatorias serán iguales para todos los colegiados, sin perjuicio de que puedan fijarse cuotas reducidas para los colegiados de menor antigüedad o para los no ejercientes. En todo caso, se establece, siempre para los Colegios de pertenencia obligatoria, la obligatoriedad de ofertar un **régimen de cuotas obligatorias bonificado para los profesionales en situación de desempleo**.
- Se establece un **régimen de remuneración** de los cargos directivos de las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria. Con carácter general, no tendrán derecho a remuneración aunque, respetando la autonomía colegial, las corporaciones podrán decidir remunerar a sus cargos directivos siempre que éstos ejerzan el cargo en un régimen de dedicación en exclusiva y la remuneración figure de forma detallada en los presupuestos. La aprobación de la remuneración de los cargos directivos deberá realizarse por una mayoría cualificada y en votación separada de la que se lleve a cabo para la aprobación de los presupuestos.
- **Introducción de medidas liberalizadoras y de fomento de la competencia**
 - Se establece una lista positiva de obligaciones de colegiación, común para todo el territorio nacional, de forma que la pierden todos los no listados.
 - Se establece que el Ministerio de Justicia elaborará un registro de peritos judiciales y que la colegiación cuando sea voluntaria no podrá solicitarse para ser perito judicial. Se pretenden eliminar los problemas que se han identificado con respecto a la normativa de defensa de la competencia en

la función que actualmente asumen los Colegios de elaboración de las listas de peritos judiciales.

➤ **Refuerzo de la transparencia:**

- Los Consejos Generales de los Colegios de pertenencia obligatoria y los Colegios de ámbito estatal de pertenencia obligatoria estarán obligados a ofertar un **esquema de certificación de profesionales** (para mitigar los problemas de información asimétrica entre los profesionales y los consumidores). De esta forma, las corporaciones citadas **se convertirán en entidades de certificación de profesionales acreditadas por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)**. La razón de que se exija la acreditación por parte de una entidad independiente es idéntica a la que recoge la Comisión en su reciente Comunicación sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones –COM(2013) 676 final-, y es que existe una tendencia creciente entre las asociaciones profesionales a desarrollar sus propios sistemas de certificación y, en algunos casos, a supeditar el ingreso en las mismas a la certificación previa del futuro miembro. No obstante, si estos sistemas de certificación no se basan en una acreditación de conformidad con el Reglamento (CE) nº 765/2008, no hay ningún control de su calidad o funcionamiento, pudiendo además convertirse en obstáculos prácticos para el acceso a las actividades profesionales. De ahí que resulte aconsejable la acreditación por la ENAC, que ha sido designada como el Organismo Nacional de Acreditación dotado de potestad pública para otorgar acreditaciones en España (Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre). Esta supervisión permite ofrecer garantías sobre la equivalencia de las acreditaciones otorgadas en los diferentes países y asegurar que el reconocimiento mutuo se asienta sobre un fundamento sólido.
- Las corporaciones colegiales deberán facilitar el acceso a la información. Por ejemplo, las de colegiación obligatoria ofrecerán información referente a los procedimientos necesarios para el acceso a la actividad profesional y su ejercicio, incluyendo las cuotas colegiales exigidas, así como información sobre los colegiados sobre los que pesen resoluciones ejecutivas de expulsión o suspensión del ejercicio profesional. **Esta información será accesible al público en formato telemático, sin que sea preciso solicitarla.**
- Se establece la **obligatoriedad de elaboración, presentación y publicidad de las cuentas anuales** de las corporaciones colegiales. Además, como garantía de un mayor control contable, se recoge la **obligatoriedad de auditoría para las corporaciones de pertenencia obligatoria.**

Otra de las reformas que prevé el Anteproyecto es el que se refiere a los **profesionales de ingeniería y de la edificación**. El Anteproyecto prevé que un grupo de trabajo específico realice en el plazo de tres meses una propuesta para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación. Este grupo de trabajo específico estará formado por los Ministerios competentes en función de la materia; además, en las convocatorias se podrá dar

audiencia a los Consejos Generales de los Colegios Profesionales de ingenieros, ingenieros técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos y a los representantes de aquellas otras profesiones que puedan verse afectadas – como sería el caso de algunas titulaciones científico-técnicas, entre otras - y que así lo soliciten. La propuesta que realice en el ámbito de la ingeniería y en materia de edificación deberá establecerse de acuerdo con los principios y criterios de esta ley. Esta propuesta será elevada en el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley para informe de la Comisión de Reforma de las Profesiones.

- Respecto al ámbito de la ingeniería el legislador prevé que se realice una propuesta específica de atribuciones porque es un sector estratégico para la competitividad y crecimiento de la economía española que, además, se basa en la innovación y el progreso tecnológico como es la ingeniería, no puede estar regulado por normas del siglo XIX y primera mitad del XX, cuando las circunstancias económicas y tecnológicas eran muy diferentes de las actuales.

El marco normativo fijado entonces, y hasta ahora en vigor, regula de manera pormenorizada las actividades que en exclusiva podían realizar cada una de las ramas de ingeniería. Esto supone no sólo introducir un alto grado de rigidez en la actividad profesional; implica además desconocer la realidad de las distintas profesiones técnicas, sus puntos de contacto e incluso de amplios espacios compartidos que necesariamente han de existir entre las que inciden en un mismo ámbito.

Es innegable que la ingeniería es cada vez más una actividad multidisciplinar, que exige una colaboración activa de las diferentes ramas de ingeniería y de otras profesiones científicas. Y es a esta nueva realidad tecnológica a la que la nueva ley de atribuciones debe dar respuesta sin que ello suponga una menor calidad en el ejercicio profesional, ni un menoscabo para la seguridad de los usuarios.

La propuesta tendrá en cuenta que la permeabilidad entre las diferentes especialidades es amplia, los conocimientos comunes numerosos y que los profesionales deberían poder ejercer aquellas actividades para las que se consideran capacitados de acuerdo con su formación y experiencia. Éstas son, en principio, garantías suficientes para garantizar el interés general y la seguridad de las personas. De este modo, se pretende que con la nueva propuesta de atribuciones se reduzca significativamente el exceso de regulación, que ha supuesto una gran rigidez al tiempo que no ha evitado la litigiosidad, aumentando la competencia y consagrando, en definitiva, los principios de la buena regulación. No obstante, ciertas actividades, proyectos o trabajos, por su complejidad, especialidad y particular incidencia sobre la seguridad física de las personas deben mantenerse reservadas para profesionales competentes en la materia. Es por ello que se ha considerado conveniente que una primera propuesta que establezca las atribuciones en el ámbito de la ingeniería nazca de la mano de un grupo de trabajo específico y dando audiencia a los propios profesionales afectados.

En coherencia con este mandato se ha articulado un procedimiento que debería incentivar a este Grupo a presentar de forma responsable una propuesta de

acuerdo con los principios de esta ley, que en todo caso deberá ser informada por la Comisión de Reforma de las Profesiones de forma que el resultado al final del proceso previsto no suponga una vuelta a la situación de partida.

- Respecto al ámbito de la edificación y en concreto en relación con la profesión de **arquitectos**, también se pretende que en el seno del grupo de trabajo comentado se discutan las reservas existentes para plantear una posible modificación de las reservas en el ámbito de la edificación de acuerdo con los principios y criterios establecidos en esta ley. La legislación actual establece reservas de actividad a diferentes titulaciones, en función del uso de la edificación. Así, por ejemplo, se determina que los **proyectos** que tengan por objeto la construcción de edificios de “uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural” sólo podrán ser realizado por arquitectos, sin perjuicio de otras reservas compartidas con ingenieros, ingenieros técnicos y arquitectos técnicos para proyectos de otro tipo de edificaciones. Además, en el caso de la construcción de edificios para los usos arriba indicados, la ley reserva también de forma exclusiva a los arquitectos la **dirección de obra**. No obstante, en edificios industriales y agrícolas y en obra civil, se comparten atribuciones con los ingenieros de las especialidades correspondientes. No existe en España la figura del ingeniero civil, cuyas funciones realizan el arquitecto, por lo que se refiere a la edificación, Existe en cambio la figura del aparejador o arquitecto técnico -sin equivalente en Europa- que interviene obligatoriamente como director de ejecución en las obras dirigidas por un arquitecto (pero no en las dirigidas por ingenieros, a pesar de que en éstas las atribuciones profesionales sean compartidas). Debe señalarse que las atribuciones actuales establecidas en la normativa fueron en su día objeto de un amplio consenso entre los profesionales de distintos ámbitos. No obstante en la actualidad este consenso ya no existe. Sirva como ejemplo de lo dicho lo recogido en sus escritos de alegaciones por parte de algunas profesiones del sector. Así, por ejemplo, en la página 15 del documento de alegaciones presentadas por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en el trámite de audiencia pública del anteproyecto, se incluye el párrafo siguiente: “Respecto a la edificación, no tiene sentido la reserva “por usos” a los arquitectos prevista en la Ley de Ordenación de la Edificación. Dado que los ingenieros de caminos, canales y puertos tienen competencia profesional para la edificación en determinados usos (naves; polideportivos...), tal competencia debe extenderse a los demás usos. Debe abrirse de una forma clara la competencia en actividades profesionales relacionadas con la edificación: inspecciones técnicas de edificios, coordinación y planificación de la seguridad y salud, tal y como ya ha sucedido con la certificación energética.”²⁰ Asimismo, en el Manifiesto de la Ingeniería Industrial, difundido el 3 de enero de 2013 por el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, se puede leer lo siguiente: “En noviembre de 1999 se aprobó la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación (LOE) que venía a modificar entre otras cosas las atribuciones profesionales de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos. Dicha Ley la denunciamos desde el principio como inapropiada y hemos convivido con ella en tiempos de bonanza económica, soportando numerosas denuncias, informes

²⁰<http://www.ciccp.es/ImgWeb/Sede%20nacional/servicio%20juridico/2013%2009%2019%20Alegaciones%20al%20Anteproyecto%20LCP%20presentadas%20con%20sello.pdf>

jurídicos y sentencias judiciales negándonos atribuciones profesionales que tenemos, así como la competencia profesional. Entendemos que la LOE es inapropiada bajo el prisma europeo ya que se atribuyen competencias exclusivas para arquitectos en el proceso de edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, como si el uso al que va a ser destinado el edificio, fuera relevante a la hora de establecer la complejidad técnica en la fase de proyecto o de ejecución.”²¹

Además no existen atribuciones establecidas legalmente sobre planificación urbana y ordenación territorial, cuyo ejercicio por parte de arquitectos e ingenieros de caminos es aceptado por la Administración del Estado aunque otros técnicos (por ejemplo los geógrafos) también consideran que podrían tener algunas competencias en esta materia.

De un análisis comparado con otros países europeos²² se puede concluir que hay países donde **no existe reserva de actividad** para arquitectos y otros donde es mucho más limitada que la existente en nuestro país y se comparte con otros profesionales²³. Así en **Alemania** los ingenieros de edificación pueden asumir sin excesiva dificultad la responsabilidad de la obra en edificios corrientes. En algunos länder se les permite proyectar y dirigir casi todo el tipo de edificios. Algo similar ocurre en **Gran Bretaña**, donde cualquier persona puede proyectar y construir un edificio, siempre que no se llame a sí mismo arquitecto.

En otros países, como **Francia, Portugal o Italia**, existe una **reserva parcial**, si bien mucho más limitada que en España. Así, por ejemplo en Italia, la reserva exclusiva para arquitectos se restringe a la restauración de monumentos. En Francia la reserva es algo más amplia, y se fija en función del tamaño del edificio (cuando la superficie es superior a 170 metros cuadrados) y el destino de la edificación (cuando tiene uso agrícola, el arquitecto será competente siempre que no supere los 800 metros).

Teniendo en cuenta lo anterior se establece un mandato de revisión de estas reservas. El grupo específico de trabajo deberá, de manera responsable, analizar la

²¹ <http://www.coiim.es/rrii/Hemeroteca/Manifiesto.pdf>

²² Información procedente del “Libro Blanco Título de Grado en Arquitectura” elaborado por la ANECA publicado en 2005

²³ En este sentido se señala que el considerando 28 de la Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones considera que: *Las reglamentaciones nacionales en el ámbito de la arquitectura y relativas al acceso y ejercicio de las actividades profesionales de arquitecto tienen un alcance muy variado. En la mayoría de los Estados miembros las actividades de la arquitectura las ejercen, de hecho o de derecho, personas a las que se aplica la denominación de arquitecto, bien sola o bien acompañada de otra denominación, sin que tales personas tengan sin embargo un monopolio en el ejercicio de estas actividades, salvo disposición legislativa contraria. Estas actividades, o algunas de ellas, pueden también ser ejercidas por otros profesionales, en particular por ingenieros, que hayan recibido una formación específica en el ámbito de la construcción o la edificación. Para simplificar la presente Directiva, es conveniente remitirse a la noción de "arquitecto", con objeto de delimitar el ámbito de aplicación de las disposiciones relativas al reconocimiento automático de los títulos de formación en el ámbito de la arquitectura, sin perjuicio de las particularidades de las reglamentaciones nacionales que regulan estas actividades.*

necesidad y la proporcionalidad de las reservas con el objetivo de plantear una propuesta de modificación y modernización de alguna o todas ellas a otros profesionales en coherencia con el marco existente en otros países europeos. Esta propuesta deberá ser también informada por la Comisión de Reforma de las Profesiones.

El procedimiento establecido en esta ley respecto a estas materias se ha considerado el adecuado dada la complejidad del tema. Se garantiza así que los profesionales están implicados y son oídos en el proceso de reforma sin que esto pueda suponer un inmovilismo de la situación actual, que no puede considerarse adecuada.

En coherencia con este enfoque en el ámbito de la ingeniería y la edificación las disposiciones que establecen atribuciones profesionales mantienen su vigencia hasta la entrada en vigor de la nueva ley.

Asimismo, también se proponen suprimir algunas restricciones relacionadas con las **profesiones jurídicas**, en particular, la incompatibilidad entre el ejercicio de las profesiones de abogado y procurador.

Así, se propone modificar la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC) para **eliminar la incompatibilidad y permitir el ejercicio simultáneo de las profesiones de Abogado y Procurador**, es decir, permitir que una misma persona lleve la representación y defensa en juicio. En este sentido, se considera que la incompatibilidad actual no es necesaria para el buen ejercicio profesional ni es proporcionada al fin que persigue. La incompatibilidad únicamente se reservaría para aquellas actividades en las que el procurador tiene asignado el carácter de agente de la autoridad.

La separación tan clara entre representación y defensa en juicio en nuestro país no existe en la mayoría de los países de nuestro entorno, donde no se encuentra una figura similar a la del Procurador de los Tribunales. Además, es importante destacar que la **Comisión Europea ha solicitado** en varias ocasiones **información** a España en relación con el ejercicio de la profesión de Procurador. En concreto, en el marco de un EU Pilot²⁴ ha solicitado justificación de la prohibición del ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador e información sobre el sometimiento de la profesión de procurador a aranceles.

Hasta ahora, la justificación que se ha venido defendiendo, en líneas generales, para mantener esta incompatibilidad, se ha fundamentado en la **necesidad de garantizar la imparcialidad e independencia** del ejercicio de la respectiva actividad profesional, señalando que las funciones del Procurador abarcan un ámbito de colaboración con la justicia y auxilio judicial, que no podría ejercerse correctamente si estas funciones las realiza un Abogado.

²⁴ El proyecto EU Pilot es el principal instrumento de la Comisión para abordar con los Estados miembros participantes cuestiones que planteen dudas sobre la correcta aplicación del Derecho de la UE o sobre la conformidad de la legislación de un Estado miembro con la legislación de la UE en una fase inicial (es decir, antes de que se inicie un procedimiento de infracción de conformidad con el artículo 258 del TFUE).

Sin embargo, actualmente **existen ámbitos de la Justicia en los que se permite el ejercicio simultáneo de las dos profesiones**. Es el caso de los procesos contenciosos-administrativos ante órganos unipersonales, y en algunos procesos ante la Jurisdicción social, donde se permite que la representación de las partes pueda conferirse, a abogado, procurador o graduado social.

Por lo tanto, en la medida en que en algunos supuestos esta prohibición no existe, la legislación en estos casos ha entendido que el ejercicio simultáneo de las funciones de representación y defensa por parte de un Abogado no suponen un impedimento para garantizar la imparcialidad y el buen desarrollo del proceso, no se entiende que para otros casos este ejercicio simultáneo sí merme dicha imparcialidad.

Por otra parte, al permitir el ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador, el anteproyecto de ley mediante la modificación de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, propone que los abogados puedan ejercer las funciones de procurador y viceversa, sin necesidad de adquirir el título profesional adicional de procurador o de abogado y sin necesidad de colegiarse (una vez ya colegiado en un Colegio bien de abogados bien de procuradores). Debe señalarse que hasta la aprobación de dicha Ley, cualquier licenciado/graduado en Derecho podía ejercer libremente las dos profesiones, sin que se hubiese detectado un problema público de pérdida en la calidad de la defensa o representación ante los tribunales. Esto es, si bien la ley establece requisitos adicionales a los estudios de grado bien para ser procurador, bien para ser abogado, ha de entenderse que cualquiera de las dos vías deben habilitar de manera simultánea para el ejercicio de ambas profesiones. No obstante se señala que las nuevas funciones que la reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil prevé para los procuradores y para las que deben ostentar el carácter de agente de la autoridad se reservarán con carácter exclusivo para los procuradores (siendo por tanto incompatibles con las funciones de la abogacía).

Igualmente, se establece en el Anteproyecto la eliminación de los aranceles de tipo fijo de los procuradores para todas aquellas funciones en las que los profesionales no ostentan el carácter de agente de la autoridad. El sometimiento de una actividad a tarifas fijas es considerado un requisito a evaluar por parte de la Directiva de Servicios (artículo 15, relativo a las tarifas obligatorias mínimas y/o máximas que el prestador debe respetar) y, en consecuencia, un requisito que debe someterse al juicio de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. La Comisión Europea ha considerado que el sometimiento de una actividad profesional a tarifas fijas debe evaluarse en aplicación de estos criterios pero de forma muy estricta, existiendo jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE al respecto. Debe igualmente tenerse en cuenta los efectos anticompetitivos del mantenimiento de tarifas fijas o precios fijos algo que han sido ampliamente estudiados por las autoridades de competencia. Estos precios serán a partir de la entrada en vigor de esta ley, determinados libremente por prestador y cliente.

No cabe considerar el arancel de los procuradores necesario (justificado) por razones de interés general, por el hecho de que proporcione anticipadamente información cierta del coste de los servicios profesionales, compensando la asimetría informativa entre clientes y Procuradores, ya que existen otras formas menos lesivas de la competencia para lograr el mismo fin. Así, bastaría, por ejemplo,

con introducir la obligación de entrega de presupuesto previo por parte del Procurador.

Por otro lado, tampoco cabe considerar que el arancel cumpla el principio de proporcionalidad gracias, entre otras cosas, a la introducción de la disposición adicional única del Real Decreto-Ley 5/2010, de 31 de marzo, en virtud de la cual el arancel no puede superar los 300.000 euros por un mismo asunto. Que “sólo” se pueda cobrar un máximo de 300.000 euros por el mismo asunto resulta, cuando menos, de una proporcionalidad discutible como, por lo demás, parece evidente a la luz de las diferentes cuestiones prejudiciales que vienen planteándose en los últimos tiempos sobre esta materia.

Aunque es cierto que el Tribunal Supremo ha aplicado el principio de proporcionalidad a los aranceles de los procuradores en diversas resoluciones, como en el Auto de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso- Administrativo, de 19 de julio de 2011, que establece que la aplicación del arancel no debe hacerse de modo automático sino aplicando un criterio de proporcionalidad, conviene no olvidar que el Tribunal Constitucional en su Sentencia 108/2013, de 6 de mayo, declara expresamente *contra legem* la interpretación dada por el Tribunal Supremo en el Auto citado, por entender que un órgano judicial no puede inaplicar una norma reglamentaria sin expresar razonamientos sobre su ilegalidad. En otras palabras, la aplicación del criterio de proporcionalidad a los aranceles no es posible, lo que hace más necesario si cabe la eliminación del arancel de los procuradores.

Respecto a estas cuestiones, debe señalarse que la CNC en su Informe sobre las restricciones a la competencia en la normativa reguladora de la actividad de los Procuradores de los Tribunales de 2009 específicamente recomendaba estas reformas:

Suprimir la incompatibilidad de la profesión de Procurador con las profesiones de Abogado, Graduado Social y Gestor Administrativo.

Eliminar la exclusividad general de los Procuradores en el ejercicio de la actividad de representación procesal, en particular, permitiendo que los Abogados realicen también las actividades ahora reservadas a los Procuradores.

(...)

Suprimir el actual sistema de aranceles o precios cuasifijos de los Procuradores, para pasar a un sistema de precios libremente fijados por las partes.

En cuanto a **las demás reservas de actividad**, se ha adoptado una decisión caso por caso en el marco general que se propone. Así, jurídicamente, las decisiones se articulan de la siguiente forma.

- Se derogan con carácter general todas las reservas de actividad para profesiones tituladas, así como profesiones reguladas de competencia estatal vigentes, salvo las contenidas en una lista positiva. La lista se refiere tanto a

normas con rango legal como a normas reglamentarias que recogen obligaciones establecidas en normativa de la Unión Europea.

- En determinados casos, se modifica la ley correspondiente para dar respaldo legal a la reserva de actividad (Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria).

En cuanto a los **criterios seguidos** para tomar las decisiones sobre reservas de actividad y las obligaciones de colegiación, cabe destacar los siguientes:

- Se mantienen **exigencias de titulación en las profesiones sanitarias** por su relación con la salud y la seguridad e integridad física, centrándose en aquellas que prestan el servicio directamente a los pacientes, asumiendo la responsabilidad de la dirección del tratamiento y prestando una atención susceptible de provocar daños graves e irreversibles de manera inmediata a la persona tratada en caso de mala práctica.
- En las restantes **profesiones jurídicas** se mantiene la situación actual, dada su relación directa con la seguridad jurídica de las personas físicas.
- En el **área económica** se propone mantener sólo las de actuario y auditor, por los efectos de su actividad en la confianza de terceros, así como la de mediadores de seguros por derivar de normativa de la Unión Europea.
- En **otras áreas** de actividad se han mantenido reservas de actividad relacionadas con la *seguridad personal de las personas físicas* o con la salud e integridad física de aquellas.
- Asimismo, se mantienen **todas las reservas de actividad que se derivan de normativa de la Unión Europea o internacional**. Estas van teniendo una importancia creciente en los últimos años y se refieren a actividades bastante concretas en las que la incidencia en la seguridad o salud es directa. Como ejemplos, cabe citar los de manipuladores de biocidas o gases fluorados o las relacionadas con la **aviación**, en las que también incide normativa supracomunitaria, al igual que ocurre en las profesiones y actividades **pesqueras** y de la **marina mercante**.

Por último, entre las cuestiones que merecen atención especial en el Anteproyecto son los **criterios aplicados para determinar las obligaciones de colegiación** que se mantienen. Esta cuestión era de obligada inclusión en el Anteproyecto por mandato legal.

Conviene recordar una vez más que la **disposición transitoria cuarta** de la Ley 25/2009 señalaba que debería preverse la continuidad de la obligación de colegiación *en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.*

La propuesta establece la obligación de colegiación para actividades del ámbito sanitario, jurídico y técnico. Son éstas las actividades en las que, de acuerdo con los criterios recogidos en el propio Anteproyecto, se ha apreciado la conveniencia de que su ejercicio quede sometido a la obligación de colegiación. Son todas ellas actividades que estaban ya sometidas a esta obligación, por lo que no se crea ninguna nueva.

En el Anteproyecto esta medida se refleja mediante una disposición que expresamente declara que sólo será obligatoria la colegiación para una lista de actividades. Se establece explícitamente que para el resto de actividades no habrá obligación de colegiación, sin perjuicio de la exigencia de titulación específica o de inscripción en un registro de profesionales titulados.

Así, se establece la obligación de colegiación sólo para las actividades o profesiones con incidencia directa en la salud o seguridad de los pacientes, y de las personas físicas en general, en las que se puedan ocasionar de manera inmediata daños irreversibles y en las que, además, el control del ejercicio profesional mediante un Colegio resulta idóneo porque entre otros factores, el servicio se presta directamente al consumidor (el profesional no trabaja bajo la supervisión directa de otro) y puede consistir en la administración o prescripción de medicamentos. En definitiva, se considera necesario contar con un control cercano, especializado y eficiente, lo cual justifica el mantenimiento de esta obligación de colegiación como la mejor forma de protección de los consumidores.

Asimismo, se establece la obligación de colegiación para tres profesiones relacionadas con el ámbito jurídico: abogados, procuradores y graduados sociales. En el caso de los procuradores y graduados sociales se ha limitado este deber de colegiación a aquellas actividades que supongan la intervención ante juzgados y tribunales de justicia. En el caso de los graduados, también exigirán colegiación la prestación de asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero, con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral. En el caso de los abogados la obligación de colegiación incluye las actividades profesionales de dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de Abogado y, en todo caso, las actividades para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero, con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral. Por otra parte, se prevé la colegiación obligatoria de los notarios y registradores al tratarse de actividades relacionadas directamente con la seguridad jurídica preventiva.

Por último, se prevé la obligación de colegiación para determinadas profesiones técnicas (básicamente arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos y otros posibles técnicos competentes), cuando la profesión esté regulada y se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras.

II. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

1. Contenido del Proyecto.

- **Estructura del proyecto.** La ley se compone de cincuenta y tres artículos estructurados en un título preliminar y tres títulos, doce disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y quince disposiciones finales.

Se recoge seguidamente un resumen del contenido del proyecto haciendo especial hincapié en aquellas cuestiones que suponen una novedad en la regulación respecto al régimen existente con anterioridad a la aprobación del proyecto.

En primer lugar, el título preliminar señala el objeto y definiciones básicas a las que se refiere este Anteproyecto. En concreto:

- El **artículo 1**: establece que el objeto de este anteproyecto de ley es establecer los principios, bases y directrices que garanticen el principio general de libre acceso y ejercicio de las actividades profesionales así como establecer la regulación de los Colegios Profesionales.

Asimismo, se señala los poderes públicos velarán porque se provea, en el ámbito de los servicios profesionales, una especial protección a los consumidores y usuarios.

- El **artículo 2** determina el ámbito de aplicación a todos los profesionales legalmente establecidos en territorio español sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional séptima.
- Por su parte, el **artículo 3** establece definiciones en el ámbito de la ley. En concreto:

Define cualificación, certificación y esquema de certificación.

Define profesional y profesión regulada.

Define profesión titulada, como aquella para cuyo acceso se exija la posesión de académico oficial de educación superior (es decir, título universitario o de formación profesional superior).

Define profesión de colegiación obligatoria, como aquella profesión titulada para cuyo ejercicio se exija la colegiación obligatoria.

Define qué ha de entenderse por condición de ejercicio.

Define qué se entiende por organización colegial y por corporación colegial.

Define que se entiende por razón interés general.

Define el concepto de conflicto de intereses a efectos de esta ley.

El capítulo I del título I recoge los tres principios básicos sobre los que pivota este anteproyecto de Ley:

- El **artículo 4** recoge el principio de libre acceso y ejercicio de las actividades profesionales, como reglas generales, y la posibilidad de que se establezcan restricciones de acuerdo con lo previsto en este anteproyecto de ley, como excepción.
- El **artículo 5** contiene un principio general de igualdad de trato y no discriminación en el acceso y el ejercicio a actividades profesionales y profesiones.
- El **artículo 6**, contiene el principio general de eficacia en todo el territorio nacional, según el cual quien haya accedido a una actividad profesional cumpliendo los requisitos de acceso legalmente previstos en una Comunidad Autónoma, puede ejercer esa actividad en todo el territorio nacional. Este principio es paralelo al ya establecido en la **Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (artículo 7.3)** para las actividades de servicios y al establecido con carácter más general en el capítulo V de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

El capítulo II del título I establece el marco general y las directrices a seguir para establecer restricciones de acceso, de distinta intensidad, a las actividades profesionales y profesiones:

- El **artículo 7**: las restricciones al acceso basadas en la exigencia de una formación o capacitación, pero que no están asociadas a la posesión de un título universitario o de formación profesional superior (carnets profesionales, superación de cursos de formación con un mínimo de horas, certificados de profesionalidad...) sólo pueden establecerse por ley (autonómica o estatal) cuando existan motivos de interés general y resulte proporcionado. Se entiende que dichas restricciones serán proporcionadas cuando sean el instrumento de mínima distorsión: es decir cuando no sea posible alcanzar el mismo objetivo con una intervención menos restrictiva. Además será necesario que la ley que lo establezca identifique claramente cuál es la actividad o actividades que quedan reservadas y prever el mayor número de vías posibles para acreditar la posesión de la cualificación exigida.

En el artículo 3 se acota qué ha de entenderse por interés general, a los efectos de establecer estas restricciones.

El apartado cinco de este artículo establece que se podrá reservar la denominación en exclusiva de profesiones aun cuando no tengan reserva de actividad o atribuciones profesionales explícitas cuando la obtención de una determinada titulación o habilitación se encuentre regulada y en particular cuando esté sometida a la superación de unas pruebas de aptitud convocadas por la Administración Pública competente. Esta disposición podría afectar a determinadas actividades profesionales sin reserva de actividad concreta pero que se encuentran reguladas, como por ejemplo los agentes de la propiedad industrial. En ningún caso esa reserva de denominación podrá estar vinculada al requisito de colegiación cuando la profesión no sea de colegiación obligatoria. Es decir, el uso de esta denominación vendrá vinculado a la obtención del título (que

en los casos explicitados se obtiene además de por el cumplimiento de otros requisitos por la superación de determinadas pruebas de aptitud convocadas al efecto por las Administraciones Públicas competentes) pero no por la colegiación.

- El **artículo 8**: establece que sólo puede reservarse una actividad a quien posea un título académico oficial superior por ley estatal²⁵ (que debe cumplir algunas formalidades específicas), siempre que esté justificado por razones de interés general, tal y como se establece en el artículo anterior.
- El **artículo 9**: está dirigido a garantizar la libertad de establecimiento del resto de profesionales europeos en España y respetar lo previsto en la normativa sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales (transpuesta a través del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado)

Por otra parte, el capítulo III del título I se refiere las condiciones en las que deben ejercerse las actividades profesionales y profesiones. En particular:

- El **artículo 10**: recoge el principio de libre competencia en el ejercicio de las actividades profesionales y profesiones.
- El **artículo 11**: reitera que el ejercicio de las profesiones también es libre y que sólo podrá restringirse cuando así lo disponga expresamente una norma con rango de ley o mediante disposición general que desarrolle una previsión legal o que transponga una norma de derecho de la Unión Europea. En todo caso deberán tenerse en cuenta los criterios establecidos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.
- El **artículo 12**: establece el principio general de compatibilidad para ejercer distintas actividades profesionales, y prevé como excepción la posibilidad de que una norma estatal con rango de ley lo limite estableciendo la incompatibilidad entre profesiones cuando exista la posibilidad de conflicto de intereses de los prestadores y de acuerdo con el principio de proporcionalidad. Asimismo no podrán imponerse requisitos que directamente o indirectamente limiten el ejercicio conjunto de varias actividades profesionales o profesiones.
- El **artículo 13** extiende el principio de libre compatibilidad para el ejercicio de varias actividades profesionales también cuando de ejercen de forma societaria, con los límites que establezca la Ley. Se añade a estos efectos, que cuando existan incompatibilidades al ejercicio conjunto de varias actividades las sociedades deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la independencia en el ejercicio de las distintas profesiones afectadas.

²⁵ Dada la competencia exclusiva del Estado sobre títulos académicos, de acuerdo con el artículo 149.1.30 de la Constitución española.

El **artículo 14**: tiene como objetivo garantizar que el resto de profesionales establecidos en cualquier Estado miembros de la Unión Europea puedan ejercer la prestación de servicios en régimen de libre prestación, respetando así las condiciones del mercado único europeo y, más concretamente, la Directiva de Servicios y las condiciones establecidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, sin perjuicio de lo establecido en la normativa de reconocimiento de cualificaciones. En este sentido se señala que la Directiva de servicios establece en su artículo 16.2 que la libre prestación de servicios solo puede limitarse por requisitos que estén justificados por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente. No obstante, la libre prestación de las profesiones reguladas se establece en el título dos de la DRC, que prevé la posibilidad de solicitud de una declaración previa. En el ámbito europeo se ha estado trabajando para coordinar y solventar los posibles problemas de aplicación conjunta de ambas Directivas²⁶.

- El **artículo 15**: recoge el principio general de libertad en las comunicaciones comerciales. Asimismo, se establece una prohibición general y es que en ningún caso podrán establecerse prohibiciones totales a las comunicaciones comerciales. Las limitaciones parciales que en su caso se impongan deberán estar establecidas **por normas con rango de ley** y conforme a los criterios dispuestos en el artículo 24 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre²⁷.
- El **artículo 16**: recoge otro principio básico como es el de libertad de las formas de ejercicio de las actividades profesionales y profesiones. Es decir, se recoge el principio general de libre ejercicio de las profesiones y actividades profesionales ya sea de forma individual o de forma conjunta, pudiendo en todo caso, ejercer en forma societaria de acuerdo con lo previsto en las leyes.

El capítulo IV de este título recoge determinadas disposiciones relativas a los derechos y deberes de los profesionales:

- Así, el **artículo 17** recoge un catálogo de derechos que corresponden a los profesionales que prestan servicios profesionales, y que están dirigidos a garantizar la libertad de acceso y ejercicio de las actividades profesionales y profesiones, lo que contribuirá a la mejora de la variedad y calidad de los servicios que reciben los consumidores.

²⁶ El Manual de la Directiva de servicios explica que el artículo 16 se aplicará, en el caso de las profesiones reguladas, únicamente a las materias no vinculadas a las cualificaciones profesionales, como las comunicaciones comerciales, las asociaciones multidisciplinarias, las posibles tarifas, etc.

²⁷ Ley 17/2009: Artículo 24. *Comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas.*

1. Se garantiza la libertad de las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas.
2. No podrán establecerse prohibiciones totales a las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas. Las limitaciones que se puedan imponer no podrán ser discriminatorias, habrán de estar siempre justificadas por una razón imperiosa de interés general y serán proporcionadas.

- El **artículo 18**: recoge un catálogo de deberes y/o obligaciones que recaen sobre los prestadores de servicios profesionales, en aras de garantizar una mejor protección de los consumidores y usuarios de los servicios profesionales.
- El **artículo 19**: establece obligaciones para los profesionales relativas a la prevención de conflictos de intereses. En concreto, los profesionales a petición del consumidor o usuario de sus servicios deberán emitir una declaración sobre la inexistencia de conflicto de intereses. Obligación que alcanza también al ejercicio en forma societaria.
- El **artículo 20**: establece una previsión general de la obligación de aseguramiento, remitiendo a lo previsto en la normativa sectorial aplicable a cada actividad profesional para lograr una mejor protección de los consumidores y usuarios.
- El **artículo 21**: define qué ha de entenderse por el ejercicio profesional irregular, lo cual estará tipificado y sancionado en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (que se modifica en la disposición final séptima de esta ley para añadir una nueva infracción en relación al ejercicio irregular de la profesión en los términos previstos en la Ley de servicios y Colegios Profesionales, en cuanto afecte o pueda suponer un riesgo para los consumidores), lo que cubriría un vacío que hasta el momento dificulta actuar contra quienes no se colegian aunque estén obligados a hacerlo, entre otras conductas. Esto repercutirá en una mejor protección de los derechos de los consumidores y usuarios.
- El **artículo 22**: remite al régimen sancionador sectorial que proceda (estatal o autonómico) en relación al incumplimiento por los profesionales de las obligaciones recogidas en la ley, sin perjuicio de las responsabilidades penales. Asimismo, cuando los destinatarios sean consumidores y usuarios, se establece la aplicabilidad del régimen de infracciones y sanciones dispuesto en el título IV del Libro I de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. El apartado segundo aclara que en ningún caso podrá sancionarse los incumplimientos de los profesionales que ya hayan sido sancionados penal o administrativamente, siempre que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.

El título II de la ley establece las disposiciones específicas aplicables a las organizaciones colegiales. El capítulo I de este título recoge los artículos de carácter general aplicables a los Colegios Profesionales. Se señalan específicamente las diferencias más significativas con respecto a la normativa básica actual (LCP).

- El **artículo 23** define lo que se entiende por Colegio Profesional y sus fines esenciales. Con respecto al texto actual se produce una reordenación de los fines de los Colegios.

- El **artículo 24** recoge el régimen de creación de Colegios; se incorpora al texto la reciente doctrina del Tribunal Constitucional²⁸, que establece que la exigencia de norma de rango legal para su creación, únicamente tiene carácter básico en su aplicación a los Colegios de adscripción obligatoria, por lo que cabe la posibilidad de que las Comunidades Autónomas contemplen en su normativa la creación de Colegios voluntarios mediante una disposición de rango inferior a ley. En todo caso el proceso de creación debe iniciarse a petición de los profesionales titulados interesados y acompañándose una memoria que justifique su creación.
- El **artículo 25** regula las profesiones colegiadas que son un subconjunto de las tituladas, en las para la realización de determinadas actividades además de un título se exige la colegiación obligatoria. La obligación de colegiación sólo puede establecerse por ley estatal²⁹ en aquellos supuestos en los que se verifiquen simultáneamente los siguientes dos requisitos: 1) se trate de actividades en que puedan verse afectadas de manera grave y directa las siguientes materias de especial interés general: protección de la salud e integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas. y 2) resulte proporcionado entendiendo que éste es el instrumento más eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios. En este sentido, debe entenderse que el instrumento es el más eficiente atendiendo a la complejidad del servicio profesional que se presta y las ventajas que aporta delegar las funciones de control de los profesionales por parte de la Administración en un Colegio Profesional por razón de la especialización y cercanía³⁰. Como novedad, el apartado tercero establece un plazo de 10 hábiles para que el Colegio resuelva expresamente la solicitud de colegiación, aplicándose la regla general del silencio positivo.
- El **artículo 26**: establece una reserva de denominación de los términos Colegio Profesional o Colegio Oficial. En concreto, se establece que los Estatutos de las corporaciones de pertenencia voluntaria no podrán reservar la denominación de una profesión a los profesionales colegiados: esto afectaría a determinados Colegios cuyas profesiones no ostentan reserva de actividad genérica, como podría ser los Colegios de Economistas, los de Administradores de Fincas o los de Agentes de Propiedad Inmobiliaria. La denominación de estas profesiones no podrá, por tanto, reservarse a los profesionales colegiados.
- El **artículo 27** establece determinadas disposiciones respecto a la estructura territorial de las organizaciones colegiales, que será única en el caso de exista un único Colegio en todo el Estado, múltiple cuando existan diferentes Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional. La determinación del ámbito territorial del Colegio será decidida libremente por cada organización colegial. Dentro del ámbito territorial que venga señalado a cada Colegio no podrá

²⁸ Sentencia del TC relativa al recurso de inconstitucionalidad nº 8434/06, interpuesto con la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, del Ejercicio de Profesiones Tituladas y de los Colegios Profesionales (FJ 5).

²⁹ En concreto, por su vinculación al título, que es competencia exclusiva estatal.

³⁰ Las profesiones colegiadas sólo se justifican en la medida en que se considere que la capacidad de control y sanción, así como de fijación de códigos deontológico, se ejerce mejor a través de una autorregulación que a través de los mecanismos públicos (intervención de la administración, de la administración de justicia, de las cortes de arbitraje o de los organismos y asociaciones de defensa del consumidor).

constituirse otro de la misma profesión o actividad profesional. Se recoge la creación de un Consejo General cuando existan varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional y se introduce en la ley básica por primera vez la posibilidad de crear Consejos Autonómicos de acuerdo con la normativa cuando existan o se constituyan Colegios de la misma actividad profesional o profesión dentro de una Comunidad Autónoma. En todo caso, se sigue manteniendo el principio de eficacia nacional en el acto de la colegiación, de modo que cuando una profesión de colegiación obligatoria se organice por Colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos para ejercer en todo el territorio español. Desaparece de la ley la obligación de que la incorporación del profesional se realice en el lugar del domicilio profesional único o principal. Además, como garantía de cumplimiento de este principio básico, se recoge que los Colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de colegiación comunicación ni habilitación alguna ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial. Por último, se prevé el uso por parte de los Colegios de los sistemas de cooperación administrativa de la Ley 17/2009, a efectos de ejercer las competencias de ordenación y potestad disciplinaria que corresponden al Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional, en beneficio de los consumidores y usuarios en los supuestos de ejercicio profesional en territorio distinto al de colegiación. Las sanciones impuestas, en su caso, por el Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional surtirán efectos en todo el territorio español.

- El **artículo 28** recoge el régimen de fusión, absorción, segregación y cambio de denominación de los Colegios. La fusión, absorción, o segregación y el cambio de denominación de los Colegios profesionales de la misma actividad profesional o profesión será promovida por los propios Colegios, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, la normativa autonómica aplicable y sus respectivos Estatutos, y requerirá la previa audiencia de los demás Colegios afectados y la aprobación por Real Decreto cuando afecte a un ámbito territorial superior al autonómico. Se prevé igualmente la posibilidad de fusión entre organizaciones colegiales de distintas actividades profesionales o profesiones a iniciativa y previo acuerdo de sus Consejos Generales, y si no existieran, previo acuerdo de la mayoría de los Colegios afectados, y siempre que quede garantizado que no se crea confusión en los destinatarios de los servicios y se trate de actividades o profesiones que compartan un conjunto ampliamente similar de competencias profesionales.. La posibilidad de fusión de Colegios se pretende además facilitar en esta ley con el mandato dado en la disposición adicional octava donde se establece que el Gobierno podrá abrir un proceso de revisión y adoptar medidas de apoyo y fomento para la conversión voluntaria en asociaciones o para su fusión. Debe señalarse que por evolución histórica actualmente existen organizaciones colegiales de estructura múltiple que cuentan un número muy elevado de Colegios Profesionales, algunos de ellos con un ámbito territorial incluso inferior a la provincia (póngase por ejemplo los 83 Colegios de abogados existentes). Las nuevas obligaciones impuestas por esta ley a los Colegios, en especial a los de pertenencia obligatoria, podría llevar a que la escala eficiente para abordar y ofrecer dichos servicios fuera mayor a la actualmente existente y por tanto podría llevar a que los propios Colegios decidieran fusionarse.

- El **artículo 29** regula el régimen de disolución de los Colegios profesionales. La disolución de los Colegios profesionales de pertenencia voluntaria se producirá por iniciativa propia del Colegio, mediante Real Decreto, si su creación fue por normativa estatal, o de acuerdo con lo previsto en la normativa autonómica aplicable, si su creación se produjo por norma autonómica. Debe señalarse, en cualquier caso, que los Colegios Profesionales de pertenencia voluntaria creados con anterior a esta ley no necesitarán de su disolución o conversión en virtud de lo establecido en esta ley ya que específicamente se mantiene el status quo de su carácter colegial y de corporación de derecho público, entendiéndose por tanto que los Colegios que pierden la colegiación obligatoria quedarían como Colegios de colegiación voluntaria y los de colegiación voluntaria mantendrían su carácter. No obstante, obviamente en el ejercicio de sus funciones se sujetan al nuevo régimen jurídico establecido en esta ley. La disolución de los Colegios profesionales de pertenencia obligatoria únicamente podrá producirse tras la fusión del Colegio con otra corporación colegial o la fusión entre organizaciones colegiales en los términos establecidos en el artículo anterior (artículo 28). Se pretende así que no se cree una situación jurídica y administrativa problemática para los profesionales sujetos a colegiación obligatoria del ámbito territorial del Colegio que se disuelva.
- El **artículo 30** recoge las funciones de los Colegios diferenciando entre aquellas que tienen la consideración de potestades públicas, a los efectos de su régimen jurídico, con sujeción al Derecho Administrativo, y jurisdicción aplicable. Respecto a las funciones establecidas en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, se han introducido varias diferencias. Además de separar claramente aquellas funciones sujetas al régimen administrativo se han eliminado aquellas funciones que ya no resultaban pertinentes por obsoletas y se han introducido nuevas funciones de los Colegios en coherencia con su funcionamiento actual y las obligaciones previstas en esta ley.
- El **artículo 31** regula la figura del visado colegial, su objeto, contenido, coste y responsabilidad asumida por el Colegio. La ley configura el visado como un instrumento voluntario, aunque otorga al Gobierno la potestad de establecer los trabajos profesionales que exigirán visado obligatorio atendiendo a la necesaria existencia de una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas, y a la acreditación de que el visado es el medio de control más proporcionado.

En desarrollo de dicha previsión, que anteriormente se recogía en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, se aprobó el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio en el que se determinan (para nueve actividades) los trabajos profesionales que, por quedar acreditada su necesidad y proporcionalidad entre otras alternativas posibles, obligatoriamente deben obtener el visado colegial, como excepción a la libertad de elección del cliente. Este real decreto tiene carácter básico en virtud del artículo 149.1.18ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, por referirse al visado, función pública propia de los Colegios como corporaciones de derecho público, y en virtud del artículo 149.1.13ª, por la especial trascendencia

económica que tiene el uso de este instrumento en el sector de los servicios profesionales. Esta reforma no modifica este marco jurídico.

- El **artículo 32** regula el servicio de atención de quejas y reclamaciones de los colegiados y de los consumidores o usuarios.
-
- El **artículo 33** establece el principio de funcionamiento democrático y régimen electoral de los Colegios, aclarando que el sufragio activo y pasivo en las elecciones de los miembros de los órganos de gobierno sólo puede corresponder a personas físicas, y permitiendo la posibilidad de que los Estatutos establezcan doble valoración de los ejercientes. Además, se prevé la posibilidad de que los candidatos a las elecciones de los órganos de gobierno colegiales puedan obtener copia del censo de electores del Colegio, con las cautelas necesarias.

El capítulo II del título II establece la definición y funciones de los Consejos Generales de Colegios Profesionales:

- El **artículo 34** regula los Consejos Generales de Colegios. Se establecen sus funciones, diferenciándose entre las exclusivas de los Consejos Generales y aquellas que serán ejercidas en el caso de que alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en la materia o en defecto de normativa autonómica. De forma destacada, aparece como función exclusiva de los Consejos Generales el garantizar la aplicación de un código deontológico único para toda la profesión.

Igualmente, se establece en este artículo que los Consejos Generales informarán con carácter preceptivo y no vinculante todos aquellos procedimientos que puedan suponer la expulsión o la suspensión del profesional del Colegio y que pongan fin a la vía administrativa. Se pretende así fomentar una aplicación del código deontológico único lo más uniforme posible dentro del Estado como garantía de seguridad jurídica y de la igualdad de los derechos de los profesionales y de los consumidores de los servicios.

- Además, se recoge como novedad que los Estatutos de los Consejos Generales establecerán un sistema de participación de los distintos Colegios que tendrá en cuenta el número de colegiados en cada uno de ellos, garantizando, en todo caso, la participación de todos los Colegios. Se refuerza así la participación democrática de los colegiados en la representación de los Consejos Generales
-
- El capítulo III del título II establece las disposiciones comunes a la organización colegial:
-
- El **artículo 35** establece la sujeción de las corporaciones colegiales a la normativa de defensa de la competencia.
-
- El **artículo 36** regula las relaciones de las corporaciones con la Administración Pública competente. En el caso de los Consejos General, los Colegios estatales y los de ámbito territorial supraautonómico, las relaciones se establecerán a través del Ministerio competente por razón de la materia. Las Comunidades Autónomas determinarán el Departamento competente para las relaciones con los Consejos Autonómicos y los Colegios autonómicos o de ámbito territorial inferior.

- El **artículo 37** establece que la Administración competente llevará a cabo la función de controlar el desempeño de las funciones públicas y de los servicios obligatorios atribuidos por la ley a las corporaciones colegiales. Hay que tener en cuenta que estas corporaciones de derecho público asumen funciones públicas, a diferencia de las Asociaciones, por lo que es necesario que estén sometidos a un control en el desempeño de éstas, con el objetivo de garantizar la protección de los intereses de los consumidores y usuarios. El nuevo texto refuerza este aspecto. Así, se establecen dos facultades concretas de la Administración competente en orden a cumplir el objetivo señalado: la posibilidad de disolver el órgano de gobierno del Colegio tras un procedimiento reglado, que se iniciará cuando existan indicios de inactividad o mal funcionamiento de los Colegios que afecten gravemente al ejercicio de las funciones públicas y de los servicios obligatorios, y la publicación de un informe sobre la Memoria anual de la corporación colegial, que contendrá las recomendaciones que procedan.
- El **artículo 38** recoge los principios de buen gobierno a los que tienen que someterse las corporaciones colegiales. En concreto, se establecen los principios éticos y de actuación a los que deben someterse los órganos directivos de los Colegios en coherencia con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Además, se establece un régimen de incompatibilidades para todos los Colegios y un régimen de retribuciones para los cargos directivos de las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria. Para éstos, la retribución solo podrá establecerse por los Colegios cuando exista dedicación exclusiva, figure de forma detallada en los presupuestos y sea aprobado de manera separada a éstos y por una mayoría cualificada.
- El **artículo 39** recoge las disposiciones relativas a la normativa colegial y en concreto el sistema de aprobación y el contenido mínimo de los Estatutos Generales de la organización colegial, particulares de cada Colegio y los propios del Consejo General.
- El **artículo 40** recoge las disposiciones relativas al Código deontológico, que será único para cada organización colegial, en todo el territorio nacional y deberá publicarse en la página web a través de la ventanilla única.
- El **artículo 41** establece el régimen disciplinario aplicable a los profesionales colegiados. Se establece una definición de determinadas infracciones que deberán ser consideradas como muy graves y las condiciones de imparcialidad del órgano sancionador. Se establece para los Colegios de pertenencia obligatoria que las resoluciones de expulsión del Colegio o suspensión del ejercicio profesional han de traer causa de infracciones muy graves y que sólo serán ejecutivas cuando pongan fin a la vía administrativa.
- El **artículo 42** establece que las organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, aunque los Colegios de Abogados y los Colegios de Procuradores sí podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los

abogados y procuradores. Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita. Las organizaciones colegiales tampoco podrán prestar servicios correspondientes a las actividades profesionales propias de sus colegiados.

- El **artículo 43** establece la obligación de mantenimiento de la ventanilla única prevista en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y los trámites e información que debe ponerse a disposición de los profesionales y los consumidores de los servicios. Como novedad se introduce para las corporaciones colegiales de pertenencia obligatoria la obligación de ofrecer información referente a la información y procedimientos necesarios para el acceso a la actividad profesional y su ejercicio, incluyendo las cuotas colegiales exigidas, y a sus cuentas anuales consolidadas, así como información actualizada de los colegiados sobre los que pesen resoluciones ejecutivas de expulsión o suspensión del ejercicio profesional. Asimismo, se deberá garantizar que la información es pública a través de la referida ventanilla única y, por tanto, accesible de forma directa sin necesidad de requerimiento previo del interesado.

Por otra parte, se establece que los Colegios profesionales facilitarán a los Consejos Generales la información concerniente a las altas, bajas y cualesquiera otras modificaciones que afecten a los Registros de colegiados y de sociedades profesionales, para su conocimiento y anotación en los Registros centrales de colegiados y de sociedades profesionales de aquéllos. Asimismo, los Colegios profesionales de colegiación obligatoria facilitarán a sus Consejos Generales las cuotas colegiales exigidas. Dichos Consejos Generales publicarán y mantendrán actualizado en su ventanilla única un listado con todas las cuotas exigidas por los Colegios de su organización colegial, así como información referente a los procedimientos de acceso a la actividad profesional y su ejercicio. Se refuerza así la transparencia para los profesionales y la competencia entre las diferentes corporaciones colegiales.

- El **artículo 44**, como complemento a la transparencia debida a través de la ventanilla única, recoge la obligación de publicación de la memoria anual y se regula el contenido de ésta. En concreto, se introduce como novedad la obligación de incorporación en la memoria las cuentas anuales consolidadas de los Colegios (antes era un informe de gestión económica), que deberán incluir los gastos de personal suficientemente desglosados, especificando las retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno en razón de su cargo y el importe de las cuotas aplicables, desglosadas por concepto y por el tipo de servicios prestados, así como las normas para su cálculo y aplicación. En el caso de organizaciones colegiales de pertenencia obligatoria la memoria deberá además contener el informe resultante de la auditoría. La introducción de esta información en la memoria responde a las nuevas obligaciones contables introducidas en esta ley. Las memorias deben hacerse públicas a través de la ventanilla única en el primer semestre del año y en el caso de corporaciones de colegiación obligatoria enviadas a la Administración competente.

- El **artículo 45** regula el régimen de recursos y de nulidad de los actos administrativos de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales que estén sujetos al Derecho Administrativo.
- El **artículo 46** establece el régimen económico colegial con carácter general.
-
- El **artículo 47** establece determinadas peculiaridades en el régimen económico de los Colegios de pertenencia obligatoria. En primer lugar, se prohíbe que puedan exigir para la colegiación del profesional cuota de inscripción o colegiación, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación, para evitar que puedan convertirse en una barrera de entrada al mercado. Además, los colegiados sólo estarán obligados al pago de las cuotas necesarias para el sostenimiento de las funciones públicas y los servicios obligatorios que ha de prestar el Colegio y, cuando proceda, las funciones del Consejo General (salvo la que se refiere a la organización de instituciones y servicios de asistencia y previsión) y las funciones que la normativa autonómica prevea para el Consejo Autonómico, incluidos los medios humanos y materiales necesarios para llevarlos a cabo. Asimismo se prevé un procedimiento de fijación de estas cuotas con las mayores garantías posibles para los colegiados. Por otro lado, se deberán establecer unos regímenes especiales bonificados para aquellos profesionales que acrediten encontrarse en situación de desempleo. Por otro lado, se prescribe que en ningún caso podrá obligarse al colegiado a contratar servicios voluntarios de la corporación colegial, que las corporaciones están obligadas a distinguir claramente las cuotas fijadas para los servicios obligatorios y los precios estipulados para los servicios voluntarios y que la suscripción de seguros y de prestación de servicios de protección social complementarias a través de las corporaciones colegiales será en todo caso considerado servicio voluntario.
- El **artículo 48** establece las obligaciones contables de las corporaciones colegiales. En concreto, se establece la obligatoriedad de llevar libros de contabilidad y cuentas anuales detalladas que tendrán que hacerse públicas a través de la ventanilla única.
- El **artículo 49** recoge las disposiciones relativas al control de cuentas. Las corporaciones colegiales de pertenencia obligatoria deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada intervención y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos. Sus cuentas anuales deberán ser revisadas por auditor de cuentas que emitirá un informe detallado sobre el resultado de su actuación, de conformidad con la normativa reguladora de la actividad de auditoría de cuentas.

El título III contiene diferentes disposiciones relativas a la calidad de los servicios y protección de los consumidores y usuarios de servicios profesionales

- El **artículo 50** establece el principio de fomento de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos por parte de las Administraciones Públicas. Así, se apuesta por reforzar y potenciar el uso del sistema arbitral de consumo, como mecanismo ágil y eficaz de resolución de controversias que

garantiza una adecuada protección del consumidor, entre otros mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos.

- El **artículo 51** establece medidas de impulso de la transparencia y difusión de los instrumentos favorecedores del correcto ejercicio profesional. En concreto se recoge determinada información que será accesible al público en formato electrónico a través de la página web del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. A estos efectos, las Administraciones Públicas y las corporaciones colegiales deberán proporcionar toda la información necesaria.
- El **artículo 52** prevé que las Administraciones Públicas, las corporaciones colegiales y las asociaciones profesionales, fomentarán la formación continua de los profesionales como vía de mantenimiento de la calidad de los servicios que éstos prestan a sus clientes.
- El **artículo 53** establece la promoción de esquemas de certificación de profesionales por parte de las Administraciones Públicas, como mecanismo para garantizar una mayor información de los consumidores sobre los conocimientos y experiencia de los profesionales prestadores de servicios, garantizándose en todo caso la voluntariedad de la certificación para el profesional. Se prevé que el esquema de certificación de profesionales de una misma organización colegial sea único. Se establece asimismo que la acreditación de las entidades de certificación previstas en esta ley corresponderá a la Entidad Nacional de Acreditación y se desarrollará de conformidad con los criterios y normas establecidos en la legislación de la Unión Europea en materia de acreditación, y en la norma UNE-EN ISO/IEC 17024 o norma que la sustituya. Como regla especial para las profesiones sometidas a colegiación obligatoria, se prescribe la obligación para los Consejos Generales y los Colegios de ámbito estatal del desarrollo y mantenimiento de este sistema.

Las disposiciones adicionales recogen regulaciones específicas que precisan aspectos de lo previsto en el articulado. En concreto:

- La **disposición adicional primera**, identifica cuáles son los Colegios y las actividades profesionales para cuyo ejercicio es obligatoria la previa colegiación, por considerar que se cumplen los criterios establecidos en este Anteproyecto de Ley.

En esta disposición se concretan, por tanto, las decisiones sobre la obligación de colegiación previstas en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 20 de diciembre, sobre adaptación de diversas leyes a la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.

En el apartado primero las profesiones y actividades se identifican en la mayoría de los casos por referencia a otras normas legales en las que se describen o identifican las funciones propias de esas profesiones. De este modo, la obligación de colegiación alcanzaría sólo a las funciones a que haga referencia la disposición legal específica. Constituye una lista cerrada fuera de la cual pueden darse por derogadas las obligaciones de colegiación que vinieran establecidas por normas de cualquier rango y ámbito. Esto queda subrayado por el apartado

cuarto de esta disposición, en el que se establece que no será obligatoria la colegiación para cualesquiera otras profesiones, actividades o funciones distintas de las relacionadas en el apartado primero. Se indica asimismo, que ello será sin perjuicio de las exigencias de titulación que puedan recaer sobre ellas. De esta forma, se pretende establecer un marco acotado de las obligaciones de colegiación que no abarca a la totalidad de las profesiones tituladas

El apartado segundo de la disposición adicional primera aclara el espectro de las actividades sanitarias sometidas a colegiación obligatoria en el apartado primero. Así, con carácter general, se establece dicha obligatoriedad para los profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado y para los profesionales al servicio de las Administraciones Públicas cuyas funciones comprendan la realización de actuaciones profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar. Si bien, en atención a las peculiaridades de los veterinarios como profesionales de la salud, no se puede restringir la colegiación en el ámbito de las AA.PP. a las actuaciones que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud. Así, en el ámbito de las AA.PP., se establece la colegiación obligatoria para aquellos profesionales cuyas actuaciones tengan repercusión directa en la salud pública, en la seguridad alimentaria y en la salud de los ciudadanos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar.

El apartado tercero de la disposición adicional primera excluye de la colegiación obligatoria prevista para los abogados, en los términos establecidos en el apartado primero, los supuestos contenidos en el artículo 551 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, así como la representación y defensa en juicio de las autoridades, funcionarios y otros empleados públicos.

- La **disposición adicional segunda**: como complemento a la regulación sobre las profesiones tituladas, se establece que las Administraciones Públicas, además de la acreditación del título oficial, podrán requerir como complemento para la comprensión de la misma, el suplemento europeo al título, el suplemento europeo al certificado, o los currículos o planes oficiales de los estudios cursados.
- La **disposición adicional tercera** pretende evitar restricciones del ejercicio profesional a través de la contratación pública, impidiendo que en los pliegos de contratación se exijan titulaciones concretas cuando no exista una reserva de actividad exclusiva para una profesión titulada o que se solicite visado colegial en relación a actividades en las que no existe dicha reserva.
- La **disposición adicional cuarta** establece la facultad de control documental de las Administraciones Pública a través de convenios o contratación de servicios.
- La **disposición adicional quinta** recoge que en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, los Colegios de ámbito estatal de pertenencia obligatoria y los Consejos Generales de Colegios de pertenencia obligatoria deberán haber desarrollado un esquema de certificación en los términos

establecidos en el artículo 53.5 y solicitado la acreditación a que se refiere el artículo 53.6.

- La **disposición adicional sexta** recoge un mandato al Ministerio de Justicia para la creación de un Registro de peritos judiciales para la inscripción de todos aquellos profesionales que cuenten con la debida capacitación. La inscripción en este Registro será requisito necesario para que un profesional pueda ser designado como perito por un tribunal.
- La **disposición adicional séptima** exceptúa del ámbito de aplicación del título I de la ley el acceso y ejercicio de las actividades y servicios que corresponden a empleados públicos, que se regirá por lo dispuesto en su legislación específica. Además, se establece que las normas colegiales de las corporaciones de funcionarios públicos se adaptarán a lo establecido en el título II de la ley, en cuanto no se oponga a las peculiaridades exigidas por la función pública que ejerzan sus miembros.
- La **disposición adicional octava** recoge el mantenimiento del carácter colegial de los Colegios creados con anterioridad a esta ley.
- La **disposición adicional novena** crea una Comisión de Reforma de las Profesiones coordinada por el Ministerio de Economía y Competitividad, en la que participarán el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la Agencia Nacional de la Evaluación de la Calidad y Acreditación. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia participará en los trabajos de la Comisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.2d) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. La Comisión de Reforma realizará informes preceptivos sobre la futura normativa que cree atribuciones profesionales. Además, podrá revisar de oficio la normativa existente realizando propuestas de modificación, en cuyo caso también formaran parte los Ministerios que corresponda por razón de la competencia.
- La **disposición adicional décima** establece determinadas consideraciones respecto al régimen de previsión social de profesionales titulados que ejercen su actividad por cuenta propia.
- La **disposición adicional decimoprimera** fija el importe máximo de la cuota colegial de Colegios de adscripción obligatoria, en términos anuales. No obstante, se establece un procedimiento con las máximas garantías posibles para el colegiado que permite incrementar esta cuota en el caso de que sea insuficiente para la financiación de las funciones públicas y de los servicios obligatorios.
- Por último, la **disposición adicional decimosegunda** previene la constitución de un grupo de trabajo específico para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación que elaborará una propuesta específica de atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y una propuesta de reforma de las atribuciones profesionales en materia de edificación que será presentada en el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley para informe preceptivo de la Comisión de Reforma de las Profesiones. Hasta la entrada en vigor de una norma posterior de modificación se

mantendrán las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería y de la edificación vigentes.

Por otra parte se establecen cuatro disposiciones transitorias y una derogatoria con el siguiente contenido:

- La **disposición transitoria primera** prevé el régimen transitorio de la normativa colegial. Se recoge que tras la entrada en vigor de esta Ley, los miembros de los órganos colegiales continuarán en el ejercicio de sus funciones de acuerdo con lo previsto en los estatutos colegiales vigentes en el momento de su entrada en vigor y que durante el período de adaptación de los Estatutos colegiales continuarán en vigor las disposiciones contenidas en los Estatutos que no resulten contrarias a lo establecido en esta ley.
- La **disposición transitoria segunda** establece el régimen transitorio aplicable a los habilitados de clases pasivas. El régimen jurídico de la profesión de habilitado está derogado y se mantiene su aplicación únicamente de forma transitoria para el pago de las prestaciones solicitadas antes de la entrada en vigor del Real Decreto 193/2010, de 26 de febrero, que elimina la posibilidad de pago de las pensiones de clases pasiva a través de habilitado. Por tanto, actualmente no es posible el acceso a dicha profesión, siendo ésta a extinguir. Esta disposición transitoria se incluye para mantener el régimen transitorio establecido en la normativa hasta que se extingan los contratos de mandato vigentes que incluye la obligatoriedad de colegiación.
- La **disposición transitoria tercera** regula los derechos ya devengados por los procuradores antes de la liberalización de los aranceles que establece esta ley.
- La **disposición transitoria cuarta** establece que la efectividad de las disposiciones que derogan la incompatibilidad de ciertas funciones de los abogados y de los procuradores quedará condicionada a la instalación, ubicación y funcionamiento por parte de los Colegios de abogados de los servicios de recepción de notificaciones. Además el Ministerio de Justicia tomará las actuaciones necesarias para permitir el acceso efectivo a Lexnet.
- La **disposición derogatoria** además de recoger una cláusula derogatoria general, recoge un listado de normas anteriores a este anteproyecto que continúan en vigor por resultar compatibles con el mismo. Como se ha explicado más extensamente en otro apartado de esta Memoria, la ley tendrá efectos derogatorios generales, por lo que para delimitar sus efectos se incluye una lista "positiva" de normas que se exceptúan de esos efectos y que, por lo tanto continúan en vigor. La lista se presenta dividida en dos apartados en función de si se trata de leyes estatales o normas reglamentarias que transpongan o desarrollen disposiciones de Derecho de la Unión Europea relativas al acceso a profesiones o actividades profesionales o a la reserva de funciones.

Como se ha señalado ya, el Anteproyecto incluye en su parte dispositiva lo necesario para trasladar a la normativa específica las implicaciones del nuevo

marco regulatorio, así como las decisiones sobre las reservas de actividad o las obligaciones de colegiación. Para ello, entre otras cuestiones, se dictan medidas para la adaptación que se dirigen a las distintas Administraciones Públicas y organizaciones colegiales.

En cuanto a las disposiciones finales:

- La **disposición final primera**: modifica la Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad, para permitir la libertad de formas de ejercicio profesional de los Agentes de Propiedad Industrial, permitiendo que también pueda ejercerse por personas jurídicas, y para suprimir la obligación de que los no residentes en un Estado miembro de la Unión Europea deban actuar ante la Oficina Española de Patentes y Marcas mediante Agente de la Propiedad Industrial.
- La **disposición final segunda** contiene una modificación del artículo 21 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, con el objetivo de incluir entre las consideradas prácticas engañosas sobre códigos de conducta u otros distintivos de calidad, el uso público de la denominación “colegiado” por quien no lo está, como mecanismo de refuerzo del distintivo de calidad que supone que un profesional esté incorporado en un Colegio Profesional. Esta modificación resulta relevante en la medida en que se amplía significativamente el ámbito en el que la colegiación será voluntaria y contribuye a reforzar la protección de los consumidores frente a prácticas engañosas.
- La **disposición final tercera** introduce una novedad en el artículo 12 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, con el objetivo de adaptarla a lo previsto en esta ley y aportar el respaldo legal requerido a la regulación reglamentaria de desarrollo que en el ámbito de la seguridad industrial pueda requerir cualificación previa, para el ejercicio de distintas actividades profesionales por resultar necesario y proporcionado.
- La **disposición final cuarta** modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil para establecer expresamente que es compatible el ejercicio simultáneo por la misma persona de las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales. Se trata de adaptarla a lo previsto en la ley en lo que se refiere a que las restricciones al ejercicio conjunto de distintas actividades profesionales deberá deberse a razones vinculadas con la existencia de conflictos de intereses y ser proporcionado. Además se establece la fijación libre por las partes de los precios de los servicios de los procuradores.
- La **disposición final quinta** modifica la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales para permitir que los abogados puedan ejercer las funciones de procurador y viceversa, sin necesidad de adquirir el título profesional adicional de procurador o de abogado (una vez ya colegiado en un Colegio bien de abogados bien de procuradores), en coherencia con la disposición anterior.
- La **disposición final sexta** modifica la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, para eliminar como requisito de creación de estas

sociedades la exigencia de colegiación obligatoria en la actividad profesional que constituya su objeto social..

- La **disposición final séptima** introduce una nueva infracción en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, cuyo texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre. La nueva infracción consiste en el ejercicio irregular de la profesión, cuando afecte o pueda suponer un riesgo para los consumidores y usuarios.
- La **disposición final octava** recoge los títulos competenciales estatales en virtud de los cuales se propone que se dicte la Ley. Las consideraciones sobre la base competencial se recogen en otro apartado de la Memoria.
- La **disposición final novena** establece un mandato al Gobierno para revisar la tabla de deducciones al beneficio de las oficinas de farmacia recogida en el artículo 2.5 del Real Decreto 823/2008, de 16 de mayo, por el que se establecen los márgenes, deducciones y descuentos correspondientes a la distribución y dispensación de medicamentos de uso humano.
- La **disposición final décima** contiene un mandato a las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas, dentro del marco de sus competencias, para comunicar a la Administración General del Estado, en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, las disposiciones legales y reglamentarias de su competencia que hubieran modificado para adaptar su contenido a lo establecido en los artículos 7 y 11 y a lo previsto en la normativa básica establecida en la Ley. Se establece de esta manera un periodo para adaptar toda la normativa vigente, también la autonómica y la de los Colegios Profesionales, anterior a este anteproyecto de ley a lo en ella previsto, con el objetivo de lograr la máxima seguridad jurídica, para lo que se dispone del plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley. Asimismo se da un mandato al Estado para que en plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley adapte el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, a lo dispuesto en este Anteproyecto.
- La **disposición final decimoprimer**a extiende el mandato de adaptación normativa también a la normativa colegial, con un plazo general de un año. Asimismo, se refuerza el derecho de los profesionales y de las sociedades profesionales a solicitar la baja en el Colegio Profesional correspondiente a partir del 31 de diciembre de 2014, si tras la entrada en vigor de lo previsto en este anteproyecto, quedan excluidos de la obligación de colegiación.
- La **disposición final decimosegunda** prevé la adaptación de aquellas organizaciones profesionales que actualmente se denominan Colegio, pero cuyas funciones no encajan particularmente bien en las funciones establecidas en la normativa colegial. Es el caso del Colegio Nacional de Secretarios Judiciales. Esta disposición pretende reconducir la situación de esta entidad, para la que no

se considera apropiado el sometimiento a la Ley de servicios y Colegios Profesionales, con cuya naturaleza y funciones no coinciden. Asimismo, se establece que el Instituto de Actuarios de España se regirá por la presente ley. Con ello se aclara su naturaleza de Colegios Profesionales.

- La **disposición final decimotercera** recoge el régimen especial correspondiente a las ciudades con Estatuto de Autonomía de Ceuta y Melilla.
- La **disposición final decimocuarta** contiene la habilitación normativa para que el Gobierno desarrolle reglamentariamente lo previsto en este anteproyecto de ley.
- La **disposición final decimoquinta** prevé que la ley entre en vigor a los veinte días de su publicitación en el Boletín Oficial del estado, recogiendo así la regla general prevista en el Código Civil. Se establece una excepción a dicha entrada en vigor para la disposición adicional decimoprimera, que se refiere al importe máximo de la cuota colegial en las profesiones colegiadas, y que entrará en vigor el 1 de enero de 2015.

2. Análisis jurídico.

2.1 Análisis jurídico.

A. Desarrollo de preceptos constitucionales. Este anteproyecto de ley tiene su engarce en varios preceptos constitucionales.

- En primer lugar, desarrolla lo previsto en el artículo 36 de la Constitución que dispone: *“La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos.”* Tras más de treinta años desde la aprobación de la Constitución española, el Gobierno propone al legislador cumplir con este mandato constitucional regulando las denominadas profesiones tituladas, como una excepción al principio general de libertad, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional³¹, y continuando con la modernización del marco normativo de los Colegios.
- En segundo lugar, desarrolla lo dispuesto en el artículo 35.1 de la Constitución española que prevé que *todos los españoles tiene derecho a la libre elección de profesión u oficio*”, reconociendo así al mismo nivel que el derecho al trabajo, la libertad para decidir qué profesión u oficio se ejerce, siempre que se cumplan los requisitos legales para ello. Por tanto, en la medida en que el establecimiento de requisitos de acceso implica una limitación de esta libertad de elección debe ser la ley la que establezca las mínimas limitaciones necesarias y proporcionadas para proteger el interés general y que restringen esta libertad.

³¹ STC 42/1986.

- Finalmente, esta ley también engarza con lo previsto en el artículo 38 de la Constitución española que dispone: “*Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación*”.

En efecto, el Tribunal Constitucional³² señala que este artículo garantiza el ejercicio de la libre empresa al tiempo que la defensa de la productividad en el marco de la economía de mercado, debiéndose entender esta última, de acuerdo con el Tribunal Constitucional³³, *como la defensa de la competencia que constituye un presupuesto y un límite de aquella libertad, evitando aquellas prácticas que puedan afectar o dañar seriamente a un elemento tan decisivo en la economía de mercado como es la concurrencia entre empresas y no como una restricción de la libertad económica.*

Así, este anteproyecto de ley viene a potenciar la iniciativa empresarial en el sector de los servicios profesionales, eliminando aquellas restricciones injustificadas que suponen, bien una barrera injustificada de acceso al mercado, y que por tanto restringen la libertad de empresa, o bien porque suponen una restricción injustificada a la libre competencia en el sector de los servicios profesionales, lo que limita la libertad de elección del consumidor.

B. Relación con el resto del ordenamiento jurídico.

- En primer lugar, conviene destacar que este anteproyecto de ley se presenta en el marco de la **Estrategia Española de Política Económica**.
- Por otro lado, la reforma es coherente con el programa de reformas estructurales ya en marcha con el objetivo de potenciar la competitividad de todos los sectores de la economía, cuya referencia más significativa es la transposición de la **Directiva de Servicios** y la recientemente aprobada **Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado**. En este sentido, la ley de servicios y Colegios Profesionales debe considerarse complementaria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, dado que ambas tienen como objetivo la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica.

Este proceso de reforma del sector servicios, que hasta ahora había sido la principal fuente del diferencial de inflación de España con la UE y de muchos de los problemas de competitividad de la economía española, debe completarse con la Ley de servicios y Colegios Profesionales. En efecto, la Directiva de Servicios no abordaba esta cuestión, pues excluye explícitamente a las reservas de actividad basadas en cualificaciones profesionales de la obligación de aplicar un test de necesidad y proporcionalidad. Dado que nuestro sistema de reservas de actividad es

³² STC 37/1987 y STC 29/1986.

³³ STC 1/1982 y STC 208/1999.

excesivamente complejo, y en algunos casos claramente innecesario y desproporcionado, es necesario, por lo tanto, para completar y potenciar el efecto económico de la Directiva, aplicar idénticos principios de buena regulación al ámbito de las actividades profesionales y profesiones.

- La reforma se adapta a la **situación actual de mayor diversidad de titulaciones universitarias** derivada de la supresión del Catálogo de títulos universitarios oficiales por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Así, se aprovecha la autonomía de las universidades para diseñar los títulos, que facilita su pronta respuesta a las cambiantes necesidades de la sociedad y la economía. En línea con esta orientación de mayor diversidad y dinamismo, se propone en el Anteproyecto adaptar la regulación profesional superando la tradicional equivalencia entre un título, una profesión y un Colegio Profesional. De esta forma, se da cabida en el sistema de regulación de las atribuciones profesionales a la aparición de títulos innovadores dando certidumbre sobre el acceso al mercado laboral de los nuevos graduados.

Por tanto, en coherencia con las decisiones adoptadas con la adopción del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y su normativa de desarrollo sobre la reforma del sistema de títulos universitarios, este anteproyecto de ley pretende establecer un marco ordenador para las atribuciones profesionales asociadas a los distintos niveles y títulos académicos acorde con los principios de necesidad y proporcionalidad y que fomente la innovación de titulaciones y potencie la rápida inserción laboral de los nuevos titulados de acuerdo con las nuevas demandas económicas, sociales y tecnológicas.

- Por otra parte, este anteproyecto de ley es coherente con la **normativa comunitaria y española sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales**, que pretende potenciar la movilidad de los profesionales europeos. En efecto, de acuerdo con el sistema europeo de reconocimiento de cualificaciones³⁴, cuando los profesionales españoles se desplazan a otros países de la UE, sólo se les permite ejercer aquellas actividades para las que están habilitados de acuerdo con la normativa española. Por tanto, uno de los objetivos de este Anteproyecto, es establecer el marco normativo en el que puedan sentarse las bases para una mayor movilidad en el mercado único. Para ello, debe lograrse una regulación del sector de los servicios profesionales que sea amplia, general y lo menos restrictiva posible, que permita a los profesionales españoles competir en el mercado único en igualdad de condiciones que el resto de profesionales comunitarios, sin que

³⁴Con el objetivo de impulsar la movilidad de los profesionales comunitarios en toda Europa, potenciando la libre circulación de servicios como una de las libertades básicas del mercado interior, y fomentando así una mayor competencia en el sector servicios, se adoptó en 2005 la Directiva de reconocimiento de cualificaciones: Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. Ha sido transpuesta en España con el Real Decreto 1837/2008 de 8 de noviembre.

los profesionales españoles pierdan competitividad por tener una regulación de origen injustificadamente restrictiva. Como ya se ha señalado, además debe tenerse en cuenta que esta normativa comunitaria está actualmente en proceso de reforma. Así, es de prever que próximamente las diferentes administraciones públicas por exigencia comunitaria debemos abordar el proceso que ya se prevé en este anteproyecto (justificación de la necesidad y proporcionalidad de las reservas de actividad y transparencia de las mismas).

C. Reflejo de la jurisprudencia.

Uno de los objetivos de esta reforma desde la óptica jurídica es tratar de recoger en la ley las soluciones que hasta el momento ha venido adoptando de forma generalizada la jurisprudencia, contribuyendo así a aclarar la regulación y evitar la conflictividad futura en el sector.

En este sentido, el anteproyecto de ley recoge el principio jurisprudencial de “*Libertad con idoneidad*” que el Tribunal Supremo ha venido acuñando en sus más de doscientas sentencias dictadas a estos efectos, en las que ha resuelto decidiendo que todo profesional que sepa hacer algo puede hacerlo.

Se trata de una jurisprudencia que se apoya en el equilibrio entre el principio de libertad de elección de profesión u oficio y la libertad de empresa, consecuencia de la vinculación negativa de los ciudadanos al principio de legalidad (“*pueden hacer todo aquello que la Ley no les prohíbe*”), y la necesidad de poseer unos conocimientos o destrezas que resultan imprescindibles para poder ejercer correctamente la actividad profesional.

2.2. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

La competencia del Estado para regular las materias objeto de esta Ley se deducen de un análisis de las distintas competencias que ostenta en relación con cada uno de las materias abordadas. Las diferentes disposiciones de esta ley se dictan al amparo de las siguientes reglas del artículo 149.1, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de:

(1ª) condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales.

(8ª) Reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.

(13ª) Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica

(16ª) Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos.

(18º) Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y la legislación básica sobre contratos.

(30ª) Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo

27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia

En concreto:

- El principal objetivo de este anteproyecto de ley es potenciar el libre acceso y ejercicio de las profesiones y actividades profesionales, eliminando todas aquellas restricciones que resulten innecesarias o desproporcionadas, para lograr un funcionamiento eficiente del mercado de los servicios profesionales, garantizando la libre competencia en igualdad de condiciones.

En este sentido, corresponde al Estado dictar las bases y coordinar la planificación general de la actividad económica, de acuerdo con el artículo **149.1.13 de la Constitución** española.

A este respecto, el Tribunal Constitucional sostiene que en el marco de la economía de mercado, que se basa en la productividad y la existencia de libertad de competencia entre proveedores de bienes y servicios, debe tenerse en cuenta la necesaria unidad de la economía española y la exigencia de que exista un mercado único que permita al Estado el desarrollo de su competencia constitucional de coordinación de la planificación general de la actividad económica³⁵. En concreto, señala el Tribunal Constitucional que sin la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica no es posible alcanzar en el mercado español el grado de integración que su carácter le impone³⁶, y que se ha reforzado con la pertenencia al mercado único europeo.

En consecuencia, es el Estado quien con carácter básico, de acuerdo con los **artículos 149.1.1 y 149.1.13**, puede establecer las condiciones y requisitos que deben cumplir las restricciones que se impongan al acceso y al ejercicio de actividades profesionales, en la medida en que suponen una restricción de la libertad de empresa y del derecho a la libre elección de profesión u oficio, sin perjuicio de las correspondientes competencias de desarrollo que corresponden a las Comunidades Autónomas por razón de la materia.

- Una de las excepciones previstas en el anteproyecto de ley al principio general de libertad de acceso a las actividades profesionales y profesiones es la creación de profesiones tituladas. Tal y como han afirmado el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional³⁷: *“compete al legislador, atendiendo a las exigencias de interés público y a los datos producidos en la vida social, considerar cuando existe una profesión, cuándo esa profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia”*.

³⁵ SSTC 96/1984, 64/1990 y 118/1996.

³⁶ STC 64/1990.

³⁷ STS de 19 de noviembre de 2007 y STC 83/1984 de 24 de julio.

Al crear una profesión titulada se está restringiendo el acceso a una profesión poniendo en relación dos elementos: el título universitario o de formación profesional, y las atribuciones que se reservan sólo a esos titulados, excluyendo a los demás.

De acuerdo con el artículo **149.1.30 de la Constitución**, el Estado tiene competencia exclusiva para: *“regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales...”*

En consecuencia, es el Estado el competente, con carácter exclusivo, para fijar el contenido de los títulos universitarios y de formación profesional, y por tanto, para establecer la conexión entre los títulos y las atribuciones profesionales a ellos reservadas.

La propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha respaldado esta idea: *“Corresponde al legislador estatal la competencia exclusiva para, atendiendo a las exigencias de interés público y los datos producidos por la vida social, determinar cuándo una profesión es titulada. La ley que crea una profesión titulada contendrá: la existencia propia de la profesión titulada, el título que es necesario para su acceso, y el conjunto formal de actividades que integran la profesión titulada.”*³⁸.

- Por otra parte, este Anteproyecto regula la creación de profesiones colegiadas, referidas a aquellas profesiones tituladas en las que existe obligación de colegiación y consolida el modelo ya existente en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, (que con este anteproyecto se derogaría) de convivencia de Colegios Profesionales de pertenencia obligatoria y voluntaria.

Esta regulación tiene carácter básico de acuerdo con los títulos competenciales estatales contenidos en los **artículos 149.1.1 y 149.1.18**.

- De acuerdo con el Tribunal Constitucional³⁹, la creación de un Colegio y la consiguiente obligación de colegiación implica restringir la libertad de los profesionales, ya que restringe la libertad de asociación consagrado en el artículo 22 de la Constitución. Además, restringe también el derecho a la libre elección de profesión u oficio (artículo 35 de la Constitución), pues se impone a un colectivo concreto de profesionales la obligación de pertenecer a un Colegio Profesional. En palabras del Tribunal Constitucional: *“la capacidad de restringir la libertad de asociación y libertad de elección de profesión u oficio sólo la tiene el legislador, cuando esté justificada por la concurrencia de un interés público”*⁴⁰. Por tanto, sólo por ley y cuando concurra un interés público que proteger se puede crear un Colegio Profesional y la consiguiente obligación de colegiación.

En concreto, siguiendo al Tribunal Constitucional, en materia de Colegios Profesionales el contenido básico debe ceñirse al diseño del “modelo” de

³⁸ Texto literal reproducido en la STS de 19 de noviembre de 2007, dictada de acuerdo con la doctrina del TC contenida en la STC 83/1984, STC 42/1986 y STC 93/1992.

³⁹ STC 89/1989 de 11 de mayo, STC 194/1998 de 1 de octubre, y STC 83/1984.

⁴⁰ STC 89/1989 de 11 de mayo.

Colegio Profesional como Administración Corporativa, al amparo del título competencial del artículo 149.1.18^a, incluyendo los rasgos siguientes: “la denominación, la **obligatoriedad o no de la colegiación**, la existencia del Consejo General, dado el ámbito nacional del mismo, las funciones públicas que el Colegio Profesional vaya a ejercer bien sea en régimen de monopolio o bien de libre concurrencia en el mercado”.

En consecuencia, el Estado ostenta título competencial suficiente para dictar normativa básica en materia de Colegios Profesionales y para decidir en exclusiva sobre la obligación de colegiación, de acuerdo con el **artículo 149.1.18 de la Constitución**, que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

En efecto, tras la reforma del artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero⁴¹, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, incluida en la Ley Ómnibus, sólo el legislador estatal es competente para establecer obligaciones de colegiación. El artículo establece literalmente que: “será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal”.

- Además, conviene desacatar que la reforma propuesta cumple con las condiciones que han ido consolidándose sobre la legislación básica:
 1. Tiene su fundamento en el interés general, que justifica que deba existir un mínimo común normativo⁴² para todas las Comunidades Autónomas.
 2. Tiene un contenido reducido⁴³ y no agota la capacidad de regulación en la materia, sino que deja espacio normativo para que el legislador autonómico ejerza su competencia.
 3. Se fija en una norma con rango de Ley⁴⁴.
- Por su parte, el **Consejo de Estado** también ha precisado las competencias normativas del Estado en materia de Colegios Profesionales, concluyendo que el Estado es competente para el establecimiento de las bases del régimen jurídico de la organización y funcionamiento de los Colegios Profesionales.

Así, en su Dictamen 779/2009 sobre la Ley Ómnibus en materia de Colegios, el Consejo de Estado respaldó la competencia estatal para dictar la legislación básica en materia de Colegios Profesionales y la competencia exclusiva del Estado a la hora de establecer la obligación de

⁴¹ 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.

⁴² Empleado por primera vez en la Sentencia del Tribunal Constitucional 1/1982. Posteriormente ha utilizado el concepto de bases como “mínimo común normativo” en otras sentencias como la STC 32/1983, STC 48/1988, STC 220/1992, STC 133/1997 o la STC 212/2005.

⁴³ STC 132/1989 y STC 330/1994.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 109/203, 14/2004, 33/2005 o 101/2005.

colegiación. En concreto, de forma literal en su Dictamen sobre la Ley Ómnibus señala lo siguiente:

*“Pero, aun cuando, según se ha indicado, muchas de las reformas introducidas por la regulación proyectada no vienen impuestas por la norma comunitaria, lo cierto es que el novedoso régimen que en este ámbito introduce el anteproyecto **no resulta objetable desde el punto de vista de su conformidad con el precepto constitucional**. Sin perjuicio de esta afirmación, es preciso poner de manifiesto las dudas que a este respecto ha planteado la modificación introducida por el anteproyecto en el artículo 3.3, párrafo segundo, de la Ley 2/1974, pues se ha alegado que viene a dar carta de naturaleza a los Colegios Autonómicos de adscripción obligatoria, dejando así en manos del legislador autonómico **la determinación del requisito de la colegiación obligatoria, materia que, en principio, corresponde al legislador estatal, en uso de la competencia exclusiva del artículo 149.1.18 de la Constitución (como puede deducirse de la STC 330/1994)**. Por consiguiente, debería precisarse esta cuestión en la nueva regulación y dejar claro que se trata de una materia sujeta a regulación por ley estatal y que se respeta el principio de colegiación única”.*

Esta cuestión se modificó en el proyecto de ley que se remitió al Congreso en atención a la observación del Consejo de Estado, de tal manera que se redactó: *“Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.”*

En el mismo sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en su Dictamen 847/2010, relativo a la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de la Comunidad autónoma de Galicia 1/2010, de 11 de febrero, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios de mercado interior.

Muy especialmente conviene señalar a este respecto la reciente sentencia de desestimación del recurso interpuesto por Cataluña (Sentencia 89/2013, de 22 de abril de 2013. Recurso de inconstitucionalidad 6851-2010) contra la reforma de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales confirmando que la competencia para establecer la colegiación obligatoria pertenece al Estado. En concreto considera el Tribunal Constitucional que:

“ en relación a la referencia que efectúa la disposición final primera de la Ley 25/2009 al art. 149.1.30 CE, como título que ampara la competencia estatal en esta materia, cabe señalar que, a través de la colegiación obligatoria, se viene a atribuir a los colegios profesionales el ejercicio de funciones propias de los poderes públicos, ligadas a la verificación del cumplimiento de los requisitos exigibles para el ejercicio profesional y a la autorización de dicho ejercicio, por lo que dicha atribución encuentra

amparo en la competencia atribuida al Estado en el art. 149.1.30 CE, en materia de «normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia», operando pues como título complementario del previsto en el art. 149.1.18 CE”

Esta competencia del Estado respecto al régimen de colegiación también se extiende al régimen aplicable a los empleados públicos pues como ha entendido también en recientes sentencias el Tribunal Constitucional (en concreto la sentencia 3/2013, de 17 de enero de 2013 (recurso de inconstitucionalidad 1893-2002) en relación con el artículo 30.2 de la Ley 15/2001, de 26 de diciembre, de Andalucía de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas)

*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, (...) **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.*

2.3. Tabla de vigencias y derogaciones.

El Anteproyecto tiene un objetivo de ordenación general del panorama actual de la regulación de los servicios profesionales. Por ello, además de establecer el nuevo marco regulador y sus criterios de funcionamiento, se fijan los casos concretos en los que se exige colegiación obligatoria. Ello implica la derogación de todas aquellas normas de distinto rango que puedan haber establecido estas obligaciones para casos distintos de los recogidos en esta Ley. Además, pretende tener efecto sobre la normativa ya en vigor, de forma que quede adaptada al nuevo marco. Con este fin, además de llevar a cabo la modificación de la normativa actual en determinados aspectos, da lugar a la derogación de varias normas hasta ahora vigentes.

Así, respecto a las reservas de actividad, se establece la derogación con carácter general todas las reservas de actividad vigentes, salvo las contenidas en una lista positiva.

La lista se refiere tanto a normas con rango legal (así como a sus respectivas normas de desarrollo), como a normas reglamentarias que recogen obligaciones establecidas en normativa comunitaria.

La derogación se refiere exclusivamente a las disposiciones relativas al establecimiento de requisitos de acceso a las actividades profesionales o profesiones, así como a la reserva de funciones de las que se trate en cada caso.

En determinados casos, se modifica la ley correspondiente para dar respaldo legal a la reserva de actividad (Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria).

2.4. Entrada en vigor.

Se prevé la entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el BOE. No obstante se establece una excepción a dicha entrada en vigor para la disposición adicional decimoprimeras, que se refiere al importe máximo de la cuota colegial en las profesiones colegiadas, y que entrará en vigor el 1 de enero de 2015.

2.5. Medidas necesarias para su efectividad.

El proyecto, por su especial naturaleza de medida horizontal requiere una serie de medidas adicionales para su completa efectividad. Así:

- Deberá **adaptarse la normativa y la práctica colegial**.
- Se prevé que en el **plazo de 6 meses se modifique el Real Decreto** sobre reconocimiento de cualificaciones para adaptarlo a lo previsto en esta Ley. El Real Decreto recoge en su Anexo VIII la relación de las actividades que tienen el carácter de “profesión regulada” a efectos del sistema comunitario de reconocimiento de cualificaciones. Esa relación debe modificarse para que sólo se mantengan aquellas actividades efectivamente siguen sometidas a restricciones de acceso basadas en cualificaciones.
- Se da un mandato para que **las Administraciones Públicas autonómicas** notifiquen las adaptaciones de sus disposiciones a lo relativo al acceso a las actividades profesionales y profesiones. Así, las CCAA dispondrán de **un año** para adaptar su normativa interna de funcionamiento a lo previsto en los artículos 7 y 11 y a lo previsto en la normativa básica establecida en esta ley. Al finalizar este año deberán notificar estas modificaciones a la Administración General del Estado con el objetivo de que se puedan hacer efectivas las disposiciones contenidas en el artículo referente al impulso de la transparencia y difusión de los instrumentos favorecedores del correcto ejercicio profesional. Por tanto, el proceso de reforma impulsado por la ley tendrá continuidad en la revisión de la normativa vigente que contenga este tipo de disposiciones. Se recuerda que esta obligación de transparencia a través de un único punto de contacto será próximamente obligatorio según la normativa comunitaria tal y como se prevé en la reforma de la Directiva de reconocimiento de cualificaciones.

Para que esta ley que regula las atribuciones profesionales con carácter general sea efectiva es asimismo necesario que se establezca un sistema de supervisión a futuro tal que no se aprueben normas que puedan contradecir los principios establecidos en esta ley de tipo horizontal. Asimismo, se hace necesario que de oficio se pueda de nuevo evaluar que determinados marcos normativos se adaptan convenientemente a lo dispuesto en esta ley.

En este sentido, de especial relevancia para la efectividad de esta ley respecto a la normativa futura tendrá la puesta en funcionamiento de la Comisión de Reforma de las Profesiones. La Comisión de Reforma de las Profesiones se concibe como un grupo de trabajo formado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el

Ministerio de Economía y Competitividad y ANECA (se prevé igualmente la participación de la CNMC en los trabajos de la Comisión). Esta Comisión deberá analizar e informar con carácter preceptivo cada nueva reserva de actividad que en el ámbito estatal pretenda establecerse (que según esta ley deberá ser siempre con rango de ley). Es decir esta ley establece en el ámbito estatal las reservas de actividad que se mantienen después de haberse realizado el juicio de justificación conforme al interés general y proporcionalidad. Asimismo se establecen los criterios que cualquier nueva reserva de actividad deberá cumplir. Para garantizar la seguridad jurídica y la interpretación adecuada de la aplicación de estos principios es por lo que es necesario establecer un mecanismo de supervisión –esta Comisión que se plantea- que a través de informes preceptivos pueda valorar estas cuestiones.

La creación de esta Comisión cumple plenamente con los criterios de normalización organizativa establecidos en el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. En especial:

- ✓ No existe en el Estado ningún órgano colegiado que analice las barreras de acceso y de ejercicio de profesiones reguladas (materia horizontal competencia del MECD y de MINECO). Por tanto no existe ninguna duplicidad con respecto a ningún órgano ya existente.
- ✓ La norma de creación es una norma de rango de ley (superior por tanto a la necesidad de norma de rango de real decreto establecida en el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio).
- ✓ En la propia norma de creación se establece que la Comisión realizará sus funciones mediante los medios personales de los que disponen los organismos que la integran sin suponer en ningún caso incremento de dotaciones ni de costes de personal.
- ✓ Esta Comisión se configura como un grupo de trabajo de carácter no permanente y que por tanto no requiere de ninguna infraestructura estable. Sus reuniones se realizarán *ad hoc* a efectos de la aprobación de informes cuando una ley establezca una nueva reserva de actividad y por tanto deba ser informada por la misma. Dados los escasos miembros que la conforman el trabajo para la realización de informes se realizara previsiblemente a través de medios electrónicos, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio.

2.6. Tramitación

- **Trabajos preparatorios.**

El 12 de julio de 2012 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE), adoptó un Acuerdo para impulsar un nuevo marco regulador del sector de servicios profesionales, designando al Ministerio de Economía y Competitividad para elaborar un texto normativo y previendo asimismo la necesaria colaboración de los distintos Ministerios

En cumplimiento de este mandato, el entonces Ministerio de Economía y Hacienda puso en marcha un mecanismo de colaboración con los demás departamentos ministeriales para identificar las reservas de actividad y las obligaciones de colegiación actualmente existentes, así como algunas cuestiones específicas en relación con algunas profesiones.

En paralelo con el desarrollo de estos trabajos, se ha recibido a prácticamente todos aquellos Colegios Profesionales y Consejos Generales de Colegios Profesionales que así lo han solicitado, y se ha recibido documentación de muchas organizaciones colegiales interesadas en la evolución de los trabajos de elaboración del Anteproyecto de Ley, y en formular su posición al respecto.

En concreto, por hacer un recuento del periodo más reciente, desde febrero de 2012 hasta mayo de 2013 la Dirección General de Política Económica del Ministerio de Economía y Competitividad ha mantenido **74 reuniones con Colegios profesionales**. Esta cifra **no incluye las reuniones realizadas con particulares, Administraciones Públicas y otros colectivos interesados ni las reuniones con Colegios Profesionales realizadas por otros centros directivos del Ministerio de Economía y Competitividad**.

Considerando que la preparación de dichas reuniones requiere de una media de 45 minutos, la duración de las mismas una media de 1 hora y media y los debates internos tras la reunión y el estudio y el análisis de la documentación aportada una media de unas 3 horas se puede realizar la siguiente estimación:

Nº Reuniones	Tiempo preparatorio	Duración estimada	Análisis de la reunión	H. totales por reunión	Total h. reuniones
74	45 min	1,5 h	3 h	5 h 15min	388 h

Teniendo en cuenta las aproximadamente 388 horas totales y suponiendo una jornada media de trabajo de 37.5 horas a la semana se deduce que **más de dos meses y medio de trabajo se han dedicado en exclusiva a recibir y analizar las observaciones de los Colegios profesionales como principales colectivos afectados**.

Es definitiva, para la elaboración del borrador se ha seguido un intenso procedimiento de tipo contradictorio donde se han puesto de manifiesto las distintas opiniones y consideraciones de los interesados (con especial atención y consideración de los Colegios Profesionales) dando audiencia a prácticamente todas las partes que lo han solicitado y analizándose en

profundidad todos los argumentos esgrimidos. Este procedimiento sin duda convierte a este texto en una norma fruto de una profunda reflexión.

Debe señalarse que toda esta intensa labor preparatoria se ha realizado con anterioridad a la aprobación del anteproyecto: es decir **no se ha realizado en fase de informes y consultas sino en las fases previas con la intención de preparar el documento de trabajo**. Obviamente este necesario análisis de tipo contradictorio ha alargado el proceso de elaboración del borrador.

- Por otro lado, los **informes recabados y las consultas realizadas**, una vez que el Consejo de Ministros tuvo conocimiento del anteproyecto como informe en su sesión de 2 de agosto de 2013a efectos del artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, han sido los siguientes:
 - El anteproyecto ha sido sometido a un periodo de Información pública desde el día 5 de agosto hasta el 23 de septiembre. Para ello se habilitó un buzón de correo específico (servicios.profesionales@mineco.es) dándose acceso a los interesados al texto del anteproyecto de ley a través de la página web del Ministerio de Economía y Competitividad. Considerando el periodo vacacional se estimó necesario alargar este proceso durante un plazo de mes y medio para dar oportunidad a los particulares, profesionales e interesados a analizar convenientemente el texto y remitir sus observaciones.
 - Se ha consultado a los Consejos Generales de Colegios. (artículo 9.1.i de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.) y a las Comunidades Autónomas (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).
 - Asimismo se solicitaron informes preceptivos a:
 - Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y Competitividad (artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).
 - Consejo Económico y Social (artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social).
 - Comisión Nacional de Competencia (artículo 5.2.a de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia).
 - Consejo de Consumidores y Usuarios (artículo 39 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y otras leyes complementarias y el artículo 2, apartado a) del Real Decreto 487/2009, de 3 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios).

- Comisión Nacional de Administración Local (artículo 118.1.A. a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).
 - Comisión Nacional de Seguridad y Salud (artículo 13 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales)
 - La Agencia Española de Protección de datos (artículos 37 de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y 5.b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo).
- Asimismo, el anteproyecto se remitió a las Secretarías Generales Técnicas de todos los Ministerios para informe.
 - El texto será sometido igualmente a Dictamen del Consejo de Estado.

2.7. Alegaciones incorporadas al anteproyecto de ley durante la tramitación

A continuación se listan los principales cambios operados en el anteproyecto de ley respecto de la versión que el Consejo de Ministros del 2 de agosto de 2013 tuvo conocimiento como informe y acordó someter a audiencia pública. Estas modificaciones son fruto de la valoración de las alegaciones presentadas en el trámite de audiencia pública, de las observaciones de los Consejos Generales de Colegios Profesionales, de las Comunidades Autónomas, así como de los informes preceptivos solicitados e informes de los distintos Ministerios.

Colegiación obligatoria

En relación el anteproyecto del 2 de agosto, se ha incorporado en el nuevo texto:

La colegiación obligatoria para ejercer las actividades que corresponden a los psicólogos especialistas en Ciencias de la Salud y a los psicólogos generales sanitarios, en los términos previstos para el resto de los profesionales sanitarios (ejercicio en el ámbito privado y en el ámbito de las Administraciones Públicas cuando sus funciones comprendan la realización de actuaciones profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud), en tanto que se considera que en estas actividades concretas se puede afectar directa y gravemente la salud (criterio de necesidad) y es el instrumento más eficiente de control del ejercicio de profesional (criterio de proporcionalidad). Además, la obligación de colegiación de los psicólogos se encuentra establecida por norma estatal y existen Colegios Oficiales en todo el ámbito nacional.

La colegiación obligatoria en un Colegio de físicos, químicos o biólogos para ejercer las actividades que les correspondan como especialistas en Ciencias de la Salud, en los términos previstos para el resto de profesionales sanitarios. De nuevo se considera que en estas actividades concretas se puede afectar directa y gravemente la salud (criterio de necesidad) y es el instrumento más eficiente de control del ejercicio de profesional (criterio de proporcionalidad). Además, la inclusión de estos

profesionales se fundamenta en que existe identidad de sus funciones con las de otros profesionales sanitarios sometidos a colegiación obligatoria.

En relación a los veterinarios, dadas sus particularidades en tanto que no atienden de forma directa a un paciente persona física, el nuevo texto no les aplica el criterio previsto para el resto de profesionales sanitarios a la hora de determinar el espectro de la obligación de colegiación, sino que se establece la obligación de colegiación para aquellos que ejerzan su actividad en el ámbito privado y para aquellos profesionales en el ámbito de las Administraciones Públicas cuyas actuaciones tengan repercusión directa en la salud pública, en la seguridad alimentaria y en la salud de los ciudadanos.

En relación a los ingenieros, ingenieros técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos, se sustituye la obligación de colegiación prevista en relación a actividades sujetas a visado colegial obligatorio por una obligación cuando la profesión esté regulada y se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras o dirección de la ejecución de las obras. Tras la valoración de las alegaciones, se considera más adecuada esta fórmula que la remisión al Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

Se establece colegiación obligatoria en un Colegio de físicos, químicos o geólogos para ejercer las actividades previstas en el art. 117.2 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas. De nuevo esta inclusión encuentra su fundamento en la identidad de estas funciones concretas con las de los ingenieros de minas, sujetos a obligación de colegiación.

Se amplía la obligación de colegiación de los graduados sociales a aquellos supuestos de asistencia letrada o asesoramiento en Derecho en representación de un tercero con el que no tenga vínculo de naturaleza laboral; de esta forma se equipara su régimen al previsto para los abogados.

Por último, se establece que el colegiado que desee solicitar la baja de un Colegio, que tras la aprobación de la ley se transforme en Colegio de colegiación voluntaria, lo podrá hacer a partir del 31 de diciembre de 2014 y no de forma inmediata a la entrada en vigor de la ley, como se preveía en la anterior versión. Esta previsión pretende salvaguardar las previsiones presupuestarias de los Colegios para el año 2014.

Cuotas colegiales

En relación a la versión del 2 de agosto de 2013, que preveía que la cuota de inscripción de los Colegios de colegiación obligatoria no podía superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción, se prohíbe que estos Colegios puedan exigir para la colegiación del profesional cuota de inscripción o colegiación, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación, para evitar que pueda convertirse en una barrera de entrada al mercado. En efecto, la cuota de inscripción puede convertirse en una barrera de acceso que impida o retrase la entrada de nuevos competidores y obstaculice el ejercicio ocasional, reduciendo en consecuencia la competencia efectiva y facilitando la repercusión de los costes de adscripción colegial a los consumidores y usuarios. Por otro lado, también es muy habitual que en la actualidad además de la “cuota de inscripción” el

nuevo entrante deba pagar obligatoriamente otras cantidades por otros conceptos. En consecuencia, la nueva regulación prohíbe todos los pagos de acceso al Colegio de pertenencia obligatoria –, con independencia de que se denominen cuota de inscripción o de otro modo

Asimismo, respecto a las cuotas periódicas de los Colegios de colegiación obligatoria, se aclara cuáles son los servicios obligatorios y las funciones públicas que, con exclusividad, estarán obligados a financiar los colegiados (en concreto éstos son el visado cuando sea preceptivo, el servicio de atención a los colegiados y a los consumidores o usuarios, la ventanilla única, la memoria anual y las funciones de los Colegios que el texto otorga el carácter de públicas). Además, la cuota colegial periódica también financiará el sostenimiento de las funciones de los Consejos Generales y Consejos Autonómicos, cuando estos existan, así como de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a cabo las funciones señaladas. Por otro lado, el nuevo texto establece un techo para la cuota colegial obligatoria en 250 euros anuales. Este umbral se ha fijado en función del promedio de las cantidades deducidas por dicho concepto en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). No obstante se prevé la posibilidad de superar este techo, siempre que así lo decida la Asamblea colegial por una mayoría cualificada, respetando de esta forma la autonomía colegial al tiempo que se garantiza que los afectados por la cuota deciden al respecto, garantizándose la máxima transparencia en la toma de esta decisión. Asimismo, se prevé la posibilidad de que el Gobierno revise y actualice el importe máximo.

Esquemas de certificación de profesionales

En relación a la redacción prevista en el anteproyecto aprobado en primera vuelta por el Consejo de Ministros el 2 de agosto de 2013, se establece que sean los Consejos Generales de los Colegios de pertenencia obligatoria y los Colegios de ámbito estatal de pertenencia obligatoria, los que estén obligados a desarrollar, mantener y ofertar un esquema de certificación de profesionales y a solicitar la acreditación a ENAC. En la anterior versión se preveía que los Consejos Generales desarrollaran los sistemas para cada organización profesional y los Colegios se constituyeran como tales entidades, acreditados por ENAC. Con la modificación señalada, se abarata el coste que ha de asumir cada organización colegial en su conjunto. Asimismo, el nuevo texto se propone potenciar este ahorro al prever expresamente que el desarrollo y mantenimiento del sistema se podrá llevar a cabo conjuntamente por varios Consejos Generales y/o Colegios de ámbito estatal.

Además, con el fin de facilitar el cumplimiento de esta obligación a las organizaciones colegiales, se establece un plazo de dos años, en lugar de uno, para la satisfacción de esta obligación.

Funciones de control de la Administración Pública competente

Para garantizar el respeto a la autonomía colegial y al mismo tiempo hacer efectivo el legítimo derecho que la Administración tiene para controlar el ejercicio de unas funciones delegadas por ley a los Colegios, se han reformulado los artículos relativos a las relaciones de los Colegios con las Administraciones Públicas (artículos 32 y 33 de la versión del anteproyecto de 2 de agosto), aclarando los

casos, circunstancias y procedimiento para realizar el control de eficacia de los Colegios.

En la nueva redacción se deja claro qué Administración es competente y se limitan los casos y el procedimiento administrativo reglado – que prevé la intervención de los Consejos Generales y Autonómicos- para que la Administración competente pueda disolver una Junta Colegial. En todo caso, la decisión de la Administración podrá ser recurrida ante la jurisdicción contencioso administrativa. Además, en la nueva redacción se elimina la posibilidad de que el órgano colegial sea disuelto por informe desfavorable de la memoria anual de actividades.

Conviene no olvidar, en cualquier caso, que dicho control – así como la posibilidad de disolver el órgano directivo - también existe respecto a otras corporaciones de derecho público, como las Cámaras de Comercio.

Régimen disciplinario colegial

La disposición del anteproyecto sobre el control deontológico pretende garantizar la completa independencia de ese órgano de control; y ello porque las decisiones que en él se toman pueden afectar de modo importante al ejercicio profesional (suspendiendo o incluso inhabilitando al profesional). Por ello, los profesionales deben tener garantizado que dichas decisiones se toman con la más absoluta imparcialidad.

Dicho eso, el anteproyecto se ha modificado para eliminar los elementos que puedan ser considerados como injerencia excesiva en el funcionamiento colegial. Así, la nueva redacción se limita a exigir que el Comité de Ética y Deontología del Colegio sea independiente de la Junta Colegial, sin entrar en detalles sobre su composición, que deberá decidir el Colegio respetando, por tanto, la autonomía colegial en esta materia.

Por otro lado, no se establece que el Código Deontológico se incluirá en los Estatutos Generales de la organización colegial, sino que será aprobado por el Consejo General o por el Colegio de ámbito estatal. De esta forma se mantiene su carácter de único para toda la organización profesional y se elimina el control de legalidad al que se vería sometido si fuera aprobado en el marco de los Estatutos Generales.

Para mayor garantía del colegiado, la nueva versión del texto aclara que todas las resoluciones colegiales de expulsión o de suspensión del ejercicio profesional de Colegios de pertenencia obligatoria, serán ejecutivas cuando pongan fin a la vía administrativa.

Publicidad y transparencia

En relación a la versión anterior del anteproyecto y en aras a aumentar la transparencia e información disponible para el ciudadano, se prevé que las corporaciones colegiales de pertenencia obligatoria publiquen en su ventanilla única información actualizada de los colegiados sobre los que pesan resoluciones ejecutivas que se refieran a la expulsión del Colegio o la suspensión de cualquier

tipo del ejercicio profesional. Asimismo, se amplía la exigencia a los Consejos Generales de pertenencia obligatoria en relación a la publicación de todas las cuotas exigidas por su organización colegial, así como información referente a los procedimientos de acceso a la actividad profesional y su ejercicio (esta publicación ya se exigía de forma individualizada para los Colegios en la anterior versión)

Funcionamiento democrático colegial

La nueva versión aclara que el sufragio activo en las elecciones de los miembros de los órganos de gobierno sólo puede corresponder a personas físicas. Además, se prevé que los Estatutos podrán establecer doble valoración de voto de los ejercientes, respecto de los no ejercientes.

Por otro lado, la nueva versión prevé la posibilidad de que los candidatos a las elecciones de los órganos de gobierno colegiales puedan obtener copia del censo de electores del Colegio, con las cautelas necesarias.

Reorganización del título II del anteproyecto (organizaciones colegiales)

Se reorganiza el título II del anteproyecto (organizaciones colegiales) con el fin de lograr un mayor orden y coherencia expositiva. Hay que tener en cuenta que el artículo 3 define organización colegial como el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión (en concreto son corporaciones colegiales los Consejos Generales de Colegios, los Consejos Autonómicos de Colegios y los Colegios Profesionales). En este sentido el título II se divide en cuatro capítulos, que recogen las disposiciones específicas referentes a los Colegios Profesionales (capítulo I), las específicas de los Consejos Generales (capítulo II), las comunes al conjunto de la organización colegial (capítulo III) y por último el régimen económico y contable de las corporaciones colegiales (capítulo IV).

Se eliminan las previsiones en relación al Registro Nacional de Titulados Universitarios

Se suprime el artículo 52 (Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales) así como la disposición transitoria cuarta (Incorporación de datos en el Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales), según la versión de 2 de agosto. Estas disposiciones establecían una serie de obligaciones al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en un plazo determinado, sin embargo las circunstancias presupuestarias actuales no aseguran el cumplimiento de los plazos. Por otro lado, la Agencia Española de Protección de Datos solicitaba una completa reformulación de dicho artículo, al discrepar en diversos aspectos.

Otros cambios

En relación al rango de la norma de creación de los Colegios Profesionales, la versión de 2 de agosto establecía que éstos debían crearse por norma con rango de ley (ya fuera autonómica o estatal). La nueva versión, en atención a las alegaciones presentadas así como a la reciente doctrina establecida por la Sentencia del Tribunal Constitucional, relativa al recurso de inconstitucionalidad nº 8434/06, interpuesto con la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, del Ejercicio de Profesiones Tituladas y

de los Colegios Profesionales (FJ 5)⁴⁵, establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas contemplen en su normativa la creación de Colegios voluntarios mediante una disposición de rango inferior a ley. En todo caso el texto mantiene que el proceso de creación debe iniciarse a petición de los profesionales titulados interesados y acompañándose una memoria que justifique su creación.

Se establece, para mayor garantía del profesional, un plazo de 10 días hábiles para que el Colegio resuelva la solicitud de colegiación, estableciéndose expresamente el vencimiento de dicho plazo dará lugar a la estimación de la solicitud por silencio positivo.

Se reorganizan las funciones del Consejo General, estableciéndose con claridad cuáles son exclusivas y cuáles se ejercen de forma supletoria, en el caso de que alguna Comunidad Autónoma no fuera competente en esta materia o en defecto de normativa autonómica que hubiera determinado el órgano competente para ejercer dichas funciones. Además, se eliminan algunas funciones al considerarse innecesarias en el actual momento, tal y como la que se refiere a la adopción de las medidas convenientes para completar provisionalmente con los colegiados más antiguos las Juntas de gobierno de los Colegios cuando se produzcan las vacantes de más de la mitad de los cargos de aquéllas.

Se refuerza la regulación en el ámbito de la contratación del sector público, para evitar que las Administraciones Públicas puedan solicitar visado colegial de trabajos profesionales en relación a actividades en las que no existan reserva de funciones. Esta es una práctica claramente restrictiva del ejercicio profesional y contraria a la filosofía de la ley.

Se aclara que la inscripción en el Registro de Peritos Judiciales de futura creación por parte del Ministerio de Justicia será requisito necesario para que un profesional puede ser designado como perito por un tribunal, pero no los designados por los litigantes (que en todo caso deberán cumplir los requisitos que establece la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil).

Se modifica la redacción de la disposición adicional séptima, que establecía un régimen especial para las actividades que supongan el ejercicio de la autoridad pública, en particular las de los notarios, registradores de la propiedad y mercantiles. La nueva redacción establece un régimen especial en atención a las características específicas de los profesionales en el ámbito público.

En la versión de 2 de agosto de 2013 se modificaba la Ley 11/1986, de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad, para permitir la libertad de formas de ejercicio profesional de los Agentes de Propiedad Industrial, permitiendo que también pueda ejercerse por personas jurídicas. En la nueva versión, además, se suprime la obligación de que los no residentes en un Estado miembro de la Unión Europea deban actuar ante la Oficina Española de Patentes y Marcas mediante Agente de la Propiedad Industrial al considerarse una restricción innecesaria.

Se han añadido al apartado tercero y cuarto de la disposición derogatoria única una serie de normas de rango legal y reglamentario, al considerarse, fruto del estudio de las diferentes alegaciones e informes recibidos, que contienen reservas de actividad

⁴⁵ Dicha Sentencia, en lo que nos ocupa, establece que la exigencia de norma de rango legal para la creación de los Colegios, únicamente tiene carácter básico en su aplicación a los Colegios de adscripción obligatoria.

que satisfacen los criterios previstos en la ley o que, en el caso de las normas de rango reglamentario, incorporan al Derecho español normativa de la Unión Europea.

Además de las modificaciones señaladas, atendiendo a diferentes alegaciones, se han producido en el texto reformas menores en orden a mejorar la técnica normativa, corregir errores materiales o técnicos y aumentar la precisión, claridad y exactitud del texto. A este respecto, es particularmente importante la sustitución en el artículo 3 (definiciones) de la referencia de profesión colegiada por profesión de colegiación obligatoria (definida como aquella profesión titulada para cuyo ejercicio se exija la colegiación). Se ha entendido que, dado que el proyecto determina que existan profesiones de colegiación obligatoria y de colegiación voluntaria, definir como profesión colegiada a las primeras, genera la impresión equívoca de que las únicas profesiones susceptibles de colegiación sean las de colegiación obligatoria. Esta modificación se arrastra a lo largo del todo el texto.

A continuación se especifican los cambios operados en el texto a consecuencia de los informes emitidos por los distintos Ministerios:

Se acepta la única observación al anteproyecto que el **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación** ha realizado, relativa a la necesidad de que se mantenga la reserva de actividad de los traductores/as-Intérpretes Jurados/as como únicos habilitados para la realización de traducciones e interpretaciones oficiales. La reserva de actividad de los traductores e intérpretes jurados está regulada en el Real Decreto 2555/1977, de 27 de agosto, Reglamento de la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores.

La regulación de esa profesión necesita un respaldo legal (una norma con rango de ley) ya que el Anteproyecto de Ley de servicios y Colegios Profesionales prevé que las reservas de actividad y requisitos de acceso a profesiones deben recogerse en norma con rango de ley.

Por lo tanto, en previsión de que la futura Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado dé cobertura legal a la reserva contenida en el Reglamento mencionado, se incluye dicha ley en el apartado tercero de la disposición derogatoria única del texto, que se refiere a las leyes cuyas reservas de funciones se mantienen en vigor.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente**, se añade el Real Decreto 556/1998, de 2 de abril, por el que se establecen las normas para expedir la certificación de animales y productos animales exigida por la normativa veterinaria, al apartado cuarto de la disposición derogatoria única, en orden a que se mantenga la reserva de funciones atribuida en dicha norma a los veterinarios, al ser una norma que transpone la Directiva 96/93/CE del Consejo, de 17 de diciembre de 1996, relativa a la certificación de animales y productos animales, así como el Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, que incluye las titulaciones habilitantes para ejercer como asesor en gestión integrada de plagas en transposición de la Directiva 2009/128/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009 por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de

los plaguicidas. Asimismo, se añade al apartado tercero de la disposición derogatoria única la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en orden a mantener la previsión de que los profesionales que realicen las funciones de extensión, policía y guardería forestal en el ámbito de las Administraciones Públicas cuenten con la formación específica que les capacite para su correcto desarrollo.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas** se han incorporado la mayor parte de modificaciones de carácter formal propuestas.

En relación a las observaciones del **Ministerio de Educación, Cultura y Deportes**:

Se añade la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte al apartado tercero de la disposición derogatoria única en aras a mantener en nuestro Ordenamiento las condiciones de acceso previstas. Asimismo se añade el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores al apartado cuarto de la disposición derogatoria única, en orden a que se mantenga la reserva de funciones atribuida en dicha norma a los conductores de vehículos que transportan mercancías peligrosas, al ser una norma que transpone al derecho interno la Directiva 2006/126/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre, sobre el Permiso de Conducción y la Directiva 2008/65/CE, de 27 de junio, por la que se modifica la Directiva 91/439/CEE, sobre el Permiso de Conducción.

Se modifica la disposición adicional segunda que preveía que las Administraciones Públicas debían considerar documento acreditativo suficiente el suplemento europeo al título y los planes de estudio o perfiles, ya que de acuerdo con las observaciones efectuadas por el MECD, no es posible otorgar a dichos documentos la condición de acreditativos de la formación. Así se establece que las Administraciones Públicas podrán requerir dichos documentos de forma complementaria.

Por otro lado, se suprime el primer apartado de la disposición final decimoquinta (según la versión del texto de 2 de agosto) que habilitaba a las Administraciones Públicas competentes, en su respectivo ámbito territorial, a aprobar normas de desarrollo y ejecución de esta ley, pues en relación a la normativa básica prevista en esta ley, la competencia autonómica de desarrollo normativo y ejecución deriva de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

Además, se han modificado aspectos de carácter técnico, menor o formal en el texto en orden a lograr una mayor precisión, corrección y claridad expositiva. Así, por ejemplo, el texto en ocasiones se refería a titulaciones universitarias en relación a las profesiones tituladas, lo cual era incorrecto ya que una profesión titulada es aquella para cuyo ejercicio se exige estar en posesión de un título oficial de educación superior.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Defensa**, se establece que la obligatoriedad de colegiación de los profesionales sanitarios a que se refiere el apartado segundo de la disposición adicional primera, se entenderá "sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42.1 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar." En efecto, dicho precepto excluye a los miembros de las Fuerzas Armadas,

entre los que se encuentran los miembros del Cuerpo Militar de Sanidad, del requisito de colegiación.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Fomento**, se han modificado aspectos de carácter técnico, menor o formal en el texto en orden a lograr una mayor precisión, corrección y claridad expositiva.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Industria, Energía y Turismo**, se modifica la disposición final primera, de modificación de la Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes de Invención y Modelos de utilidad, para determinar en qué condiciones pueden ejercer como Agentes de la Propiedad Industrial las personas jurídicas. Además, se han modificado aspectos de carácter técnico, menor o formal en el texto en orden a lograr una mayor precisión, corrección y claridad expositiva.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Empleo y Seguridad Social**:

Se modifica el apartado tercero de la disposición adicional primera del anteproyecto (que se refiere a las excepciones a la obligación de colegiación exigida a los abogados) para dejar claro que dicha exención incluye la defensa por estos profesionales de autoridades, funcionarios u otros empleados públicos por actos u omisiones en el ejercicio de su cargo.

Respecto a la información que las mutualidades de previsión social alternativas al Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos han de poner a disposición de la Tesorería General de la Seguridad Social conforme a lo previsto en el apartado segundo de la disposición adicional décima, se amplía dicha previsión al objeto de indicar expresamente, respecto de cada profesional integrado en ellas, tanto su actividad profesional como las fechas de su inclusión y, en su caso, exclusión de la mutualidad que corresponda. Además, desde un punto de vista formal, se sustituye “colegiados” por “profesionales” pues la mencionada información que la mutualidad que ejerza como alternativa al Régimen Especial de Trabajadores por cuenta Propia o Autónomos ha de facilitar, se refiere a los profesionales (sean colegiados o no) integrados en la mutualidad.

Se suprime la disposición final cuarta de modificación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, al considerarse por ese Ministerio innecesario establecer expresamente en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, la posibilidad de que reglamentariamente se establezcan requisitos mínimos de formación para el desempeño de funciones de actividad preventiva pues dicha ley ya prevé en su artículo 6 un desarrollo reglamentario de la legislación de prevención de riesgos laborales. Por lo tanto, dado que la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales se encuentra incluida en el listado del apartado tercero de la disposición derogatoria única que establece las leyes y la normativa de desarrollo de éstas que conservan su vigencia en relación a las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones a determinados titulados, las reservas de actividad contenidas en el Reglamento de los servicios de prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, se mantienen vigentes sin necesidad de modificar la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad**:

Se añade al apartado tercero de la disposición derogatoria única la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud. Asimismo, se añaden al apartado cuarto de la disposición derogatoria única el Real Decreto 109/1995, de 27 de enero, sobre medicamentos veterinarios y el Real Decreto 782/2013, de 11 de octubre, sobre distribución de medicamentos de uso humano, al ser normas que establecen disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o reserva de funciones y que transponen al derecho interno una serie de Directivas de la Unión Europea.

Se sustituye con carácter general en el texto del Anteproyecto de Ley de servicios y Colegios Profesionales el término “telemático” por “electrónico” ya que tanto la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, han superado el término “telemático” por “electrónico”.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Presidencia**:

Se reorganiza el título II del anteproyecto, según se ha mencionado anteriormente.

Por otro lado, en dicho título II se ha suprimido el artículo específico que se refería a las obligaciones de los Colegios de pertenencia obligatoria, para evitar reiteraciones innecesarias pues dichas obligaciones se encuentran recogidas en diferentes partes del texto, según la temática de que se trate.

En atención a las observaciones del **Ministerio de Justicia**:

Se especifica qué se entiende por familiares directos a los efectos establecidos en la definición de conflicto de intereses del artículo 3 y en relación a los principios de actuación establecidos para las corporaciones colegiales, en concreto, la prohibición de que los cargos directivos de estas corporaciones favorezcan a sus familiares directos (artículo 41.2.g de la versión del texto de 2 de agosto).

Se modifica la redacción del artículo 33 (según la versión del texto del 2 de agosto) que se refiere al procedimiento reglado mediante el cual la Administración competente podría resolver la disolución del órgano de gobierno colegial, en orden a recoger íntegramente la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo al respecto. Así, se establece que el supuesto de hecho sancionable ha de ser grave y reiterado, que el requerimiento previo debe ser fehaciente y dirigirse al máximo órgano del Colegio y que una vez acordada la disolución del órgano de gobierno por parte de la Administración competente, los actos dictados por el Colegio serán nulos de pleno derecho.

Desde un punto de vista formal, se mejora la redacción de las definiciones de “cualificación” y de “profesional” contenidas en el artículo 3 del texto, para mantener el mismo esquema que en el resto de definiciones. También se mejora la redacción del último párrafo del artículo 40.3.

Por último, se han incorporado los siguientes aspectos en el anteproyecto, tras el estudio de las observaciones de los organismos cuyo informe era preceptivo:

En atención a las observaciones que la **Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia** (en adelante CNMC) se ha procedido a:

Aclarar que el legislador tiene la capacidad, pero no la obligación de imponer la obligación de colegiación cuando se verifiquen de forma concurrente los requisitos que se indican en las letras a) y b) del artículo 26 (artículo 25 según la actual versión del anteproyecto). Una interpretación distinta podría dar lugar a reclamaciones no justificadas o proporcionadas de imposición de obligaciones de colegiación, limitando así el efecto pro-competitivo del anteproyecto. Igualmente, se limitan claramente las materias de especial interés general para las que la colegiación obligatoria puede resultar una restricción adecuada.

Prohibir que los Colegios de colegiación obligatoria puedan exigir para la colegiación del profesional cuota de inscripción, alta o colegiación, o pago de efecto equivalente, con independencia de su denominación, para evitar que puedan convertirse en una barrera de entrada al mercado. En efecto, la cuota de inscripción puede convertirse en una barrera de acceso que impida o retrase la entrada de nuevos competidores y obstaculice el ejercicio ocasional, reduciendo en consecuencia la competencia efectiva y facilitando la repercusión de los costes de adscripción colegial a los consumidores y usuarios. Por otro lado, también es muy habitual que en la actualidad además de la “cuota de inscripción” el nuevo entrante deba pagar obligatoriamente otras cantidades por otros conceptos. En consecuencia, la nueva regulación prohíbe todos los pagos de acceso al Colegio de pertenencia obligatoria – , con independencia de que se denominen cuota de inscripción o de otro modo.

El texto del 2 de agosto establecía que cuando el visado fuera preceptivo, “su coste será razonable, no abusivo ni discriminatorio”. A este respecto, la CNMC considera que la orientación a “costes razonables” podría limitar los efectos pro-competitivos de la regulación sobre los visados, por lo que la nueva versión señala que el precio del visado será el coste de éste en condiciones eficientes..

Se modifica el artículo 10 para aclarar que la sujeción del ejercicio de las actividades profesionales y profesiones a la normativa de competencia no se encuentra delimitada expresamente por materias específicas, sino referida a la generalidad de actuaciones realizadas por los profesionales en el mercado.

Asimismo, se modifica el artículo 24 (artículo 35 en la versión actual del anteproyecto) para establecer que no sólo los Colegios, sino todas las corporaciones colegiales, están sujetos a toda la normativa de defensa de la competencia.

Se establece un nuevo derecho del profesional en el artículo 17 referido a la libre fijación por éste de las condiciones de la oferta de servicios en su relación contractual con el cliente, el cual sustituye al derecho a fijar libremente sus honorarios profesionales y a la percepción de la contraprestación económica convenida por el ejercicio profesional de sus actividades profesionales o profesiones. Se entiende que el contenido del nuevo derecho es de carácter más amplio y por tanto se superpone al existente en la versión de 2 de agosto.

Se modifica el artículo 17.5 para aclarar que la inscripción de un profesional en el registro de peritos judiciales no puede supeditarse a la obligación de colegiación, salvo que así lo requiera la actividad concreta.

En la disposición adicional sexta (registro de peritos judiciales) se suprime el término *habilitación*, que puede dar lugar a interpretar que se precisa una autorización específica para actuar como perito, además de la capacitación y de la inscripción en el mismo. Asimismo, se modifica el primer inciso del segundo párrafo para aclarar que la forma de seleccionar a los peritos no ha de ser por profesiones sino por actividades profesionales, de manera que no se creen reservas de actividad innecesarias, desproporcionadas o discriminatorias.

Si bien es cierto que la redacción del artículo 55.2 (versión 2 de agosto de 2013) no atribuía exclusividad a ningún tipo de entidad para llevar a cabo la actividad de certificación de profesionales, se aclara este extremo señalando expresamente que la actividad está abierta a cualesquiera otras entidades debidamente acreditadas.

Se introduce expresamente la prohibición de que las corporaciones colegiales compitan en el mercado de servicios con sus colegiados, en tanto que éstas, como organizaciones corporativas, deben servir a los fines esenciales previstos en el anteproyecto, no debiendo constituirse en un operador económico que compita con sus propios colegiados.

En orden a aumentar la transparencia y reducir el fallo de mercado consistente en la información asimétrica, se aumentan las garantías en favor tanto de prestadores de servicios como de usuarios, estableciéndose que las organizaciones colegiales publiquen en la ventanilla única toda la normativa colegial aplicable de forma que ésta sea accesible a los colegiados o asociados y al público en general.

Se modifica el artículo 51, referido al fomento de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, para reforzar y explicitar su voluntariedad, indicando expresamente para evitar asimetrías de información, que han de tratarse de mecanismos voluntarios para los usuarios de los servicios, adicionales y no sustitutivos, no siendo considerados un filtro obligatorio previo al acceso a los tribunales de justicia para los usuarios.

Por otro lado, también se han modificado aspectos de carácter menor o formal en el texto antes las alegaciones de la CNMC.

En atención al informe presentado por **la Agencia Española de Protección de Datos**:

Se introduce un nuevo apartado en el artículo 15, referido a la libertad en las comunicaciones comerciales, para señalar que en todo caso éstas deberán respetar lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Por último, se establece la cautela de que lo previsto en el artículo relativo a la ventanilla única (artículo 35 de la versión del texto de 2 de agosto) se llevará a cabo con pleno respeto a las disposiciones establecidas en la normativa de protección de datos, en particular en lo referente a la implantación de medidas de seguridad.

En atención a las observaciones del **Consejo Económico y Social**, se han modificado aspectos de carácter técnico, menor o formal en el texto.

Por último, el **Consejo de Consumidores y Usuarios** en sus observaciones consideró adecuado el texto ya que en él se contemplan disposiciones favorables a los consumidores.

III. ANÁLISIS DE IMPACTOS.

El impacto que se espera del Proyecto es positivo para la economía y beneficiará especialmente a los profesionales y a los ciudadanos y empresas destinatarios de sus servicios.

Debido a su carácter de reforma estructural, que sienta las bases para un nuevo marco regulatorio, los efectos derivados del Anteproyecto se irán acumulando con el tiempo alcanzado su mayor repercusión en el largo plazo. No obstante, algunas de las medidas previstas tendrán un impacto que podrá percibirse de manera prácticamente inmediata.

Con carácter general, los efectos en el conjunto de la economía y en su funcionamiento más eficiente son análogos en su naturaleza a los esperados de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, por lo que son aplicables aquí las consideraciones realizadas en su Memoria, especialmente las referidas a los problemas microeconómicos del marco regulador.

Se detallan a continuación los principales elementos analizados para alcanzar la conclusión del impacto económico positivo.

1. Impacto económico

1.1. Identificación de los colectivos afectados

- **Profesionales.** Los profesionales son los grandes destinatarios de esta propuesta, pues todas y cada una de las medidas que contiene está previsto que tengan un efecto positivo en su capacidad de actuación en el ámbito económico. Como resultado de la aplicación de estas medidas, los profesionales contarán con un entorno más favorable a la actividad y la iniciativa emprendedora.

En particular, interesa destacar el efecto positivo esperado de medidas como las siguientes:

- Reducción de las obligaciones de colegiación.
 - Establecimiento de un tope máximo en las cuotas colegiales de inscripción y periódicas.
 - Reducción de las limitaciones en el ejercicio de atribuciones profesionales.
- **Consumidores y usuarios.** La ley tiene como uno de sus objetivos prioritarios los consumidores y usuarios y para ello establece una serie de medidas dirigidas a la mejora de la efectividad de su protección:
 - Obligaciones de aseguramiento en las actividades con incidencia directa en la salud o la integridad física de las personas.
 - Tipificación de infracciones relativas al ejercicio irregular.
 - Definición de obligaciones de los profesionales, centradas en la puesta a disposición de los consumidores de la información relevante para su toma de decisiones.
- **Colegios Profesionales.** Los Colegios Profesionales se ven también afectados por las reformas previstas en el Anteproyecto. Estos efectos vienen por dos vías: por un lado, los cambios organizativos y de funcionamiento que deberán asumir por los cambios en su marco regulatorio. Por otro, y más importante en algunos casos, porque pasen a ser de pertenencia voluntaria. A continuación se presentan algunas consideraciones sobre ambos efectos.
 - En cuanto a los **cambios en la regulación general de los Colegios**, cabe apuntar que la ley introduce novedades en la organización y funcionamiento de los Colegios que completan los cambios ya establecidos por la Ley Ómnibus. En particular, se dicta un contenido mínimo de los regímenes de infracciones que deben contener los Estatutos colegiales. Se trata de homogeneizar un contenido que ya está presente, de una u otra forma en los regímenes de muchos Colegios. Asimismo se establecen los criterios/principios de buen gobierno por los que deberán regirse los órganos directivos de los Colegios en concreto estableciendo un régimen de incompatibilidades específico.
 - En cuanto a la **supresión de la obligación de colegiación**, ello supondrá para los Colegios de estas profesiones cambios adicionales, no tanto derivados directamente de la ley como del nuevo entorno en el que deberán desplegar su actividad. En efecto:
 1. La ley mantiene su carácter de corporación de derecho público. Por tanto, no les obliga a transformarse en asociaciones, ni los disuelve. Se garantiza así la plena continuidad organizativa de las organizaciones con el mínimo cambio posible.
 2. Su carácter de Colegios de colegiación voluntaria no les vedará la posibilidad de continuar colaborando con las Administraciones Públicas, de forma similar a como lo vienen haciendo ya los Colegios que actualmente tienen colegiación voluntaria. Tampoco tendrán dificultades legales para prestar a sus colegiados todo tipo de servicios, así como para colaborar en actividades de interés general.

Por tanto, los Colegios que pasen a ser de colegiación voluntaria deberán adaptarse razonablemente para situarse en este nuevo marco en el que basar su aportación positiva a la sociedad en los servicios a sus colegiados y la contribución al interés general y no en la obligación de colegiación.

- **Administraciones Públicas.** El aspecto de la propuesta que tiene más efecto en las Administraciones Públicas es las nuevas funciones de supervisión de las Administraciones competentes. La ley encomienda expresamente a las Administraciones públicas, cada una en su ámbito de competencia, la función de supervisión de los Colegios, que supondrá realizar un control de eficacia del ejercicio de las funciones públicas encomendadas a las corporaciones colegiales. En ejercicio de esta función, la Administración podrá acordar recabar para sí o, inclusive, asumir la gestión temporal de las potestades públicas. Este mecanismo es un mecanismo de garantía, cuya vocación es no tener que ser utilizado. Además se establece la posibilidad de que las Administraciones realicen informes (de conformidad con la gestión de Colegios) y la posibilidad de disolución de la Junta (por entenderse que la gestión del Colegio no está siendo la adecuada) y la convocatoria de nuevas elecciones.
- **Universidades.** La reforma pretende adaptar la regulación sobre obligaciones de colegiación y de las atribuciones a las que dan acceso los títulos universitarios, pero no genera efectos en el ámbito académico. Así, se mantiene el esquema ya previsto de aprobación de condiciones para los títulos universitarios que den acceso a las profesiones tituladas. Los principios sobre la regulación del acceso a las actividades profesionales y las profesiones se han diseñado de forma compatible con la autonomía de las universidades para diseñar títulos universitarios en función de las demandas sociales y económicas.
- **Entidades del ámbito educativo.** La reforma establece principios que racionalizan y sistematizan las restricciones de acceso basadas en cualificaciones y prevé que, para los casos en que no se trate de profesiones tituladas, se admita un amplio abanico de vías de acreditación de que se posee la cualificación requerida. Con ello se da cabida a las diversas posibilidades de acreditación de la formación y se contribuye al objetivo de promoción de la formación continua.

1.2. Análisis del efecto económico.

La reforma en el marco regulatorio de los servicios y los Colegios Profesionales y los cambios propuestos para la regulación de las condiciones de acceso y ejercicio de determinadas profesiones tienen un impacto amplio sobre el funcionamiento de este segmento de la economía con repercusiones en el conjunto de la actividad económica.

Como análisis de impacto económico general podemos destacar el estudio encargado por la Comisión Europea "Providing the inventory of reserves of activities linked to professional qualifications in 13 EU Member States and assessing their economic impact". En este estudio se concluye que en el ámbito de los servicios a

empresas que incluyen cuestiones como traducción, servicios inmobiliarios, servicios jurídicos, y donde España se identifica con un país con elevada regulación, existe una correlación negativa entre el nivel de regulación vinculado a las restricciones de acceso a la actividad y el comportamiento económico del sector (en términos por ejemplo de empleo y productividad).

Asimismo, la reciente Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento, al Consejo y al Comité Económico y Social de 2 de octubre de 2013 sobre el proceso de evaluación de las regulaciones de acceso a las profesiones (COM(2013) 676 final), recoge importantes conclusiones extraídas de estudios económicos recientes. Así, señala en primer lugar que las distintas investigaciones empíricas no han podido establecer una relación directa entre el nivel de regulación de las profesiones y la calidad de los servicios en el mercado, sugiriendo como explicación que precisamente en aquellos mercados con mayores exigencias y regulaciones de acceso se produce un encarecimiento relativo de los servicios profesionales que expulsan del mercado a los consumidores más desfavorecidos, de menor nivel de renta. En este mismo sentido, la Comunicación cita diversos análisis empíricos realizados en países con regiones expuestas a distintos niveles de regulación en cuanto al acceso de las profesiones para concluir que dentro de cada país se observa un impacto positivo sobre el empleo y el crecimiento económico en las regiones con menor nivel de regulación.

Respecto a esta reforma en concreto y debido a su carácter de reforma estructural, que sienta las bases para un nuevo marco regulatorio, sus efectos de alcanzarán su mayor repercusión en el conjunto de la economía y en su funcionamiento más eficiente en el largo plazo. La estimación que se presenta se refiere a esos efectos en el largo plazo.

Uno de los efectos más importantes esperados de la reforma de los servicios y Colegios Profesionales en su conjunto es la reducción del grado de restricción del marco regulatorio. Este efecto produciría una reducción en los márgenes aplicados a los servicios profesionales y, por tanto de sus precios, desencadenando efectos positivos en el conjunto de la economía⁴⁶. El impacto de una mejora del marco regulatorio (reflejado en una reducción del índice de intensidad regulatoria) que situase a España en la media del grupo con un entorno regulatorio más favorable (Dinamarca, Finlandia y Suecia) tendría un **impacto del entorno de 0,7% del PIB potencial a largo plazo**.

Para la valoración del impacto macroeconómico del proceso de reforma de la regulación que afecta a los servicios profesionales se parte de la constatación de que la regulación vigente hoy en día en España genera distorsiones a nivel microeconómico que tienen un impacto negativo sobre la actividad económica. Así, la regulación ineficiente de estos servicios puede explicar, al menos parcialmente, algunas de las características que frenan la competitividad de este sector, tales como un tamaño inadecuado para aprovechar economías de escala y propiciar la exportación de estos servicios, o la limitación en cuanto a la capacidad

⁴⁶ La Comunicación de la Comisión antes citada alude a este efecto al señalar la existencia de diversos estudios empíricos en los que se demuestra precisamente que el nivel de salarios y, por tanto, de márgenes en los servicios profesionales sujetos a regulación es mayor que en los mercados sin regulación

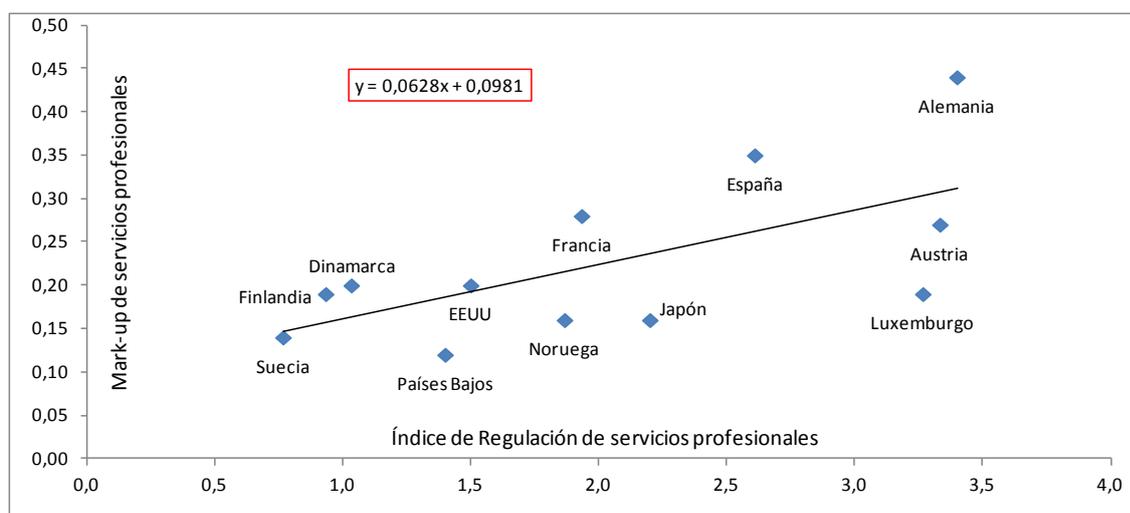
diferenciadora de las empresas y la calidad de sus productos. Una inflación persistentemente mayor que la de otros socios de la UE permite constatar la existencia de este tipo de ineficiencias, y es el canal a través del cual se reduce la competitividad de estos sectores. Con las medidas previstas en esta ley se potenciará el dinamismo empresarial, tanto desde el punto de vista de creación de nuevas empresas y profesionales como desde el punto de vista del crecimiento de los ya existentes. La mejora de la eficiencia a nivel microeconómico tendrá también un impacto a nivel macroeconómico. La mayor competencia se traducirá en mayor inversión, creación de empleo y más crecimiento económico. Asimismo, los efectos pro-competitivos de la reducción de los márgenes supondrán una menor inflación y una mayor calidad, innovación y diferenciación en estos servicios. Las ganancias se trasladarán posteriormente al total de la economía, dado que estos servicios son inputs para otras muchas ramas de actividad, más allá de la ganancia de bienestar para el consumidor.

Partiendo de esta premisa, puede valorarse el posible impacto en el conjunto de la economía española de una reforma que venga a eliminar barreras a la competencia, fundamentalmente vía reducción de las reservas de actividad y de las exigencias de colegiación obligatoria. Este efecto procompetitivo se entiende que puede llevar asociado una **disminución en el margen empresarial, en el *mark-up***, de estos servicios, lo que tendría efectos positivos generalizados en el conjunto de la economía.

Para cuantificar el comentado impacto macroeconómico de las medidas incluidas en esta ley se han utilizado los modelos de equilibrio general dinámico para la economía española REMS y QUEST, ambos fundamentados microeconómicamente.

Con el fin de analizar la influencia regulatoria sobre las condiciones competitivas en dichas ramas, se ha estimado una regresión entre los índices de regulación y los márgenes empresariales en las ramas de servicios profesionales de algunos países de la OCDE, observando una correlación positiva y significativa entre ambas variables (ver gráfico adjunto).

Gráfico 1. Servicios profesionales: Índices de Regulación y mark-ups



España ha presentado entre 1996 y 2008 un nivel de regulación medio-alto en este tipo de actividades, si bien la tendencia ha sido hacia una regulación más flexible, situándose el indicador en 2008 en el 2,1. Como muestra la regresión, por cada punto que se reduce el índice de regulación, los márgenes disminuyen 0,06 puntos.

Se ha establecido el supuesto de que con la presente propuesta España lograría acercar su índice de regulación de servicios profesionales al de los países de referencia de entre los considerados (Dinamarca, Finlandia y Suecia), pasando el índice del 2,1 registrado en 2008 al 1. Esta hipótesis implicaría una reducción de los márgenes empresariales de dichas ramas de 0,07 puntos.

Para cuantificar el shock a introducir en los modelos REMS y QUEST se ha ponderado la caída del margen de servicios profesionales por el peso de estas actividades en el PIB (alrededor del 9%). Por otro lado, se ha simulado junto a la reducción permanente de márgenes una reducción de los costes de entrada para mantener la condición de beneficios extraordinarios nulos. Las tablas 1 y 2 resumen el impacto de la LSCP sobre las principales variables macroeconómicas.

Tabla 1. Impacto sobre las principales variables macroeconómicas. REMS
(Desviaciones respecto al estado estacionario)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	largo plazo
PIB	0,53	0,85	0,89	0,85	0,65
Consumo privado	0,54	0,89	0,93	0,89	0,75
Formación bruta de capital	0,61	0,94	0,84	0,65	0,24
Importaciones	0,22	0,36	0,27	0,16	0,02
Exportaciones	0,26	0,42	0,47	0,47	0,37
Ingresos públicos	0,38	0,86	0,90	0,86	0,68
Empleo (equivalente a tiempo completo)	0,15	0,28	0,18	0,06	-0,13
Empleo (número de ocupados)	0,49	0,84	0,75	0,52	0,02
Inflación	-0,14	-0,04	-0,01	0,00	0,00

Tabla 2. Impacto sobre las principales variables macroeconómicas. QUEST
(Desviaciones respecto al estado estacionario)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	largo plazo
PIB	0,44	0,59	0,62	0,62	0,68
Consumo Privado	0,21	0,39	0,46	0,49	0,53
Inversión tangible	0,12	0,25	0,32	0,35	0,43
Inversión intangible	0,02	0,07	0,12	0,16	0,28
Importaciones	-0,23	-0,11	0,00	0,05	0,08
Exportaciones	0,49	0,60	0,58	0,56	0,61
Ingresos públicos	-0,06	0,71	0,74	0,64	0,46
Empleo	-0,01	0,05	0,05	0,03	-0,02
Inflación	-0,17	-0,23	-0,23	-0,23	-0,24

Los efectos obtenidos con los dos modelos son los esperados por la teoría económica, observando una reacción claramente favorable de las principales variables macroeconómicas, en particular del consumo privado y de la inversión.

En la simulación basada en REMS, el incremento del consumo se explica por la caída de precios, que conlleva un incremento del salario real, así como por el aumento del empleo. Por su parte, la evolución de la inversión viene determinada por el aumento de escala en la producción, que permite incrementar la remuneración a los factores productivos. En la demanda externa se observa un incremento de similar cuantía en las exportaciones e importaciones, siendo la mayor competitividad del tejido empresarial, en el primer caso, y el incremento de la demanda interna, en el segundo, los responsables.

Desde la óptica de la oferta, con el modelo REMS se obtiene un crecimiento del número de ocupados ligeramente inferior al del PIB en los tres primeros años tras la aplicación de la medida, que se va diluyendo progresivamente hasta prácticamente desaparecer a largo plazo. Es preciso reseñar que en el modelo REMS el empleo equivalente a tiempo completo cae en el largo plazo, pese a que el número de ocupados aumenta ligeramente. Ello se debe a que caen las horas trabajadas por individuo, pues al mejorar el salario real, los agentes aprovechan para trabajar menos. Este comportamiento se traduce en una mejora de la productividad, especialmente significativa a partir del cuarto año, favorecida por el aumento de la competencia. En la práctica, un entorno más competitivo, además de generar ajustes en los precios a la baja, incentiva a las empresas a ser más eficientes, al alcanzar escalas óptimas y, además, buscar acceso a nuevos recursos y tecnologías a un menor coste. De esta forma, la competencia será además un estímulo clave para la innovación, el progreso tecnológico y la búsqueda de medios más eficientes para la prestación de los servicios profesionales.

Los resultados obtenidos con el modelo QUEST también reflejan un incremento del consumo y de la inversión, aunque de menor cuantía, debido al impacto prácticamente nulo de la medida sobre el empleo total, en el caso del consumo, y a la menor sensibilidad de la inversión ante cambios en la rentabilidad del capital. En efecto, en el modelo QUEST, el empleo equivalente a tiempo completo prácticamente no varía, pero se produce un trasvase de trabajadores cualificados desde el mercado de bienes finales al de investigación y desarrollo, lo que supone un aumento de la productividad y, por ende, del crecimiento potencial de la economía.

Las principales diferencias respecto a los resultados obtenidos con REMS se concentran en la demanda externa. En el modelo QUEST, la mejora en la competitividad-precio se traduce en una reducción inicial de las importaciones, pese al aumento de la demanda interna, y en un incremento de las exportaciones que perdura en el transcurso del tiempo.

En definitiva, la aplicación de esta ley supone cambios lo suficientemente profundos y sostenidos en el tiempo como para poder asociarle efectos a largo plazo. **En concreto, el PIB potencial aumenta un 0,7%, equivalente a unos 7.000 millones de euros.**

2. Impacto en la competencia.

El Proyecto tiene un **impacto positivo** en la competencia pues elimina restricciones al acceso y ejercicio en el ámbito de los servicios profesionales que se han considerado desproporcionadas. Como se ha señalado, las repercusiones positivas en el conjunto de la economía provienen del efecto procompetitivo por la mejora que supone la reducción en el grado de intensidad regulatoria de los servicios profesionales por el establecimiento de un marco general de libertad para el ejercicio de las actividades profesionales y la eliminación de barreras de entrada a varias actividades.

Las Autoridades de Competencia han realizado históricamente una profusa labor de promoción de la competencia en el ámbito de los servicios profesionales. Así en el ámbito estatal se puede destacar los siguientes trabajos del Tribunal de Defensa de la Competencia –TDC-/Comisión Nacional de la Competencia:

- En 1992, el TDC publicó el “Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España”, que ya planteaba la necesidad de *“adecuar el régimen de prestación de servicios profesionales al que ya están sometidas la mayoría de las actividades del país: el régimen de libre competencia propio de la economía de mercado”*.
- En 1995, en el Informe “La competencia en España. Balance y nuevas propuestas”, el TDC insistía en los problemas detectados en el anterior informe.

Estos dos informes inspiraron las reformas de corte liberalizador que se realizaron en el régimen de servicios y Colegios Profesionales. En concreto, La Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales estableció expresamente la sujeción de los acuerdos, decisiones y recomendaciones de transcendencia económica, realizados por los Colegios Profesionales, a la Ley de Defensa de la Competencia y que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizaría en régimen de libre competencia y sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Asimismo se prohibió expresamente la fijación de precios por parte de los Colegios (aunque se permitía el establecimiento de baremos de honorarios, cuestión que se eliminó con la reforma de la Ley 25/2009).

- En 2008 en el “Informe sobre el sector de Servicios profesionales y Colegios Profesionales”, publicado por la ya CNC en 2008, de 1997 se llamaba la atención sobre el número de expedientes sancionadores motivados por la actividad de los Colegios Profesionales (un 10% de los incoados por la CNC) lo que, se consideraba, seguían evidenciando problemas de competencia en el sector.
- Por último en 2012 la CNC hizo público su “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios. El informe considera que, pese a las reformas operadas en la normativa básica estatal (por la reforma que de la normativa de Colegios hizo la Ley 25/2009), el nuevo marco no había sido internalizado por los Colegios Profesionales, cuyas normas

internas seguía reflejando o favoreciendo numerosas restricciones de la competencia a pesar de que estas habrían quedado implícitamente derogadas. Esta situación se vería además favorecida por el hecho de que algunas legislaciones autonómicas no se habrían adaptado a los cambios en la normativa básica estatal. Adicionalmente, el informe considera inacabada la reforma operada en el marco legal estatal, pues queda pendiente delimitar, con carácter unitario para todo el Estado, en qué profesiones debe exigirse la colegiación obligatoria como requisito para poder ejercer (cuestión que se pretende con esta norma)

Estos estudios sectoriales de carácter general se han visto complementados con numerosos informes de proyectos normativos que hacen referencia a determinadas cuestiones de regulación de profesiones concretas o de la regulación de los Colegios Profesionales. Destacar, por ejemplo, los siguientes:

- 2009- “Informe sobre Proyecto Normativo 03/2008 Actividades de Servicios”,
- 2009- “Informe sobre Proyecto Normativo 08/2009 Anteproyecto de Ley Ómnibus”
- 2010 “Informe sobre Proyecto Normativo Real Decreto obligaciones de visado colegial de trabajos profesionales” (2010).
- 2011- “Posición de la CNC sobre el Reglamento de la Ley 34/2006 sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales” 47.
- 2012 – “Informe sobre el Proyecto del Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Ingenieros Forestales y del Medio Natural”.
- 2012 – “Informe sobre el Proyecto del Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de la Organización Colegial Veterinaria Española”
- 2013 – “Informe al Anteproyecto de Ley de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil”
- 2013 – “Informe del Anteproyecto de Ley de Seguridad Privada”
- 2013 – “Informe relativo al Proyecto de Estatuto General de la Organización Colegial de los Procuradores de los Tribunales”.
- 2013 – “Posición de la CNC en relación con el procedimiento para la designación judicial de peritos”.

⁴⁷ Como se ha señalado la CNC realizó además en 2009 un estudio en profundidad sobre la actividad de los procuradores de los Tribunales: Informe sobre las restricciones a la competencia en la normativa reguladora de la actividad de los Procuradores de los Tribunales donde se recomiendan determinadas cuestiones que se establecen en esta norma (eliminación de la exclusividad y de los aranceles de los mismos).

Es de destacar también la labor de promoción de la competencia realizada por las Autoridades de competencia autonómicas en materia de Colegios Profesionales. En concreto señalar trabajos como el del Tribunal de Defensa de la Competencia de Madrid (2010), *Colegios Profesionales en la Comunidad de Madrid, una reforma incompleta desde el punto de vista de la Competencia*; el de la Autoritat Catalana de la Competencia (2006), *Informe de Regulación 4/2010 Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los Colegios Profesionales*; el del Tribunal Galego de Defensa de la Competencia (2008), *Estudio sobre la regulación y actividad de los Colegios Profesionales en Galicia desde el punto de vista de la competencia*; y el del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (2009), *Informe 06/09 sobre promoción de la competencia en los Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Andalucía y Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (2010) e Informe 02/10 sobre el Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales*. Otras Comunidades han elaborado también informes particulares sobre leyes de creación de Colegios o propuestas de reforma de estatutos.

Asimismo son numerosos los expedientes sancionadores resueltos en materia de Colegios Profesionales del TDC/CNC y de las Autoridades de Competencia Autonómicas por conductas de los Colegios contrarias a la normativa de defensa de la competencia, en particular por infracciones del artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Las resoluciones más recientes en el ámbito estatal hacen referencia a conductas relativas a las restricciones de acceso a las listas de peritos colegiales, a la fijación de precios o el establecimiento de recomendaciones de precios y a la obligación de contratación de servicios a través del Colegio⁴⁸.

En conclusión, las autoridades de competencia de nuestro país han señalado históricamente que el marco regulatorio de determinados servicios profesionales y de los Colegios Profesionales así como la actuación de los mismos ha adolecido de falta de competencia.

Esta reforma, como se ha explicado anteriormente está orientada a paliar estos problemas. Para la configuración de esta norma, como en anteriores reformas relacionadas con el marco de los Colegios, se ha tenido por tanto en cuenta las consideraciones, observaciones y recomendaciones de las autoridades de competencia (específicamente de la CNC) al respecto. En concreto, puede considerarse que la reforma alcanza en gran medida los objetivos explicitados en el “Informe de la Comisión Nacional de Competencia sobre el sector de servicios profesionales y los Colegios Profesionales” de septiembre de 2008 y el más reciente Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicio de 2012. Así, como breve repaso cabe señalar que:

⁴⁸ Véase por ejemplo la reciente Resolución de 2 de julio de 2013, del Consejo de la CNC Colegio Oficial de Agentes y Comisionistas de Aduanas de Santa Cruz de Tenerife, Resolución de 5 de junio de 2013, del Consejo de la CNC (Expte. S/0356/11) contra el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (CICCP) y la Asociación Española de Empresas de Ingeniería, Consultoría y Servicios Tecnológicos (TECNIBERIA) por la realización de recomendaciones de precios o la reciente incoación del 25 de junio de un expediente sancionador contra el Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Industrial por posibles prácticas restrictivas de la competencia. en relación con los criterios para la confección de listas de peritos, baremos orientativos y cobro de cuotas

- La reforma del marco normativo de los servicios profesionales no se limita a la revisión de la normativa de Colegios Profesionales sino que tiene un mayor alcance y engloba todas las regulaciones susceptibles de restringir la competencia distintas a las derivadas de la colegiación. En particular, la reforma abarca las regulaciones de todo tipo que crean reservas de actividad injustificadas a través de la exigencia de una determinada titulación para el ejercicio de una profesión, así como aquellas que regulan el ejercicio profesional.
- La reforma del marco normativo de los servicios profesionales y la modernización de los Colegios Profesionales se acometen con un enfoque ambicioso en consonancia con el proceso de transposición de la Directiva de Servicios y siguiendo los mismos principios tanto en el diseño del nuevo marco normativo de los servicios profesionales sino también en la revisión de cualquier norma vigente en este ámbito.
- En el establecimiento de los principios a seguir en la regulación de los servicios profesionales se ratifica el principio general de libre prestación de servicios y se exige que toda regulación justifique su necesidad y proporcionalidad. Entre las exigencias para la regulación de los servicios profesionales se incluye una clara definición del interés general perseguido por la regulación. Asimismo se establece el catálogo único de profesiones colegiadas.

Este principio deberá tenerse en cuenta en la preparación de nuevas regulaciones de servicios profesionales. Así cualquier nueva regulación que genere nuevas atribuciones profesionales (o que cree nuevas reservas de actividad) deberá ser informada de manera preceptiva por la Comisión de Reforma de las Profesiones. Como se ha explicado esta Comisión se crea ex novo, sin costes asociados, y estará formada por representantes del Ministerio de Economía, el Ministerio de Educación, ANECA y la propia Comisión Nacional de Mercados y Competencia (que ha asumido las funciones de la CNC). Estos principios se han tenido ya en cuenta en la revisión de las reservas ya existentes, en concreto, las que regulan la exigencia de titulación o colegiación para el ejercicio de una actividad profesional. No obstante la Comisión de Reforma de las Profesiones podrá de oficio revisar la normativa vigente relativa a los servicios profesionales elaborando propuestas de modificación a los departamentos ministeriales competentes.

- La reforma del marco normativo de los servicios profesionales rompe con la unión automática de una profesión y un título, de forma que las reservas de actividad pasan a ser la excepción, y se garantiza que los profesionales con titulaciones diversas puedan competir en un mismo mercado. Además, se rompe con la asociación automática de profesión titulada con Colegio Profesional, restringiendo la obligación de colegiación a los casos de profesiones tituladas donde se considera necesario para el mejor control de la actividad de los profesionales.

- Explícitamente se eliminan determinadas cuestiones que la CNC consideraba que pueden constituir privilegios que provocan distorsiones a la competencia (por ejemplo se prohíbe la reserva de uso de la denominación de la profesión para aquellos Colegios de colegiación voluntaria).
- Se establece un mandato al Ministerio de Justicia para establecer un registro de peritos judiciales con la intención de clarificar la legislación aplicable y evitar los problemas de competencia que se han detectado por parte de determinados Colegios en la elaboración de las listas de Colegios. La función de elaboración de dichas listas desaparece como función específica de los Colegios. En su caso, los Colegios deberán remitir la información que el Ministerio de Justicia les solicite al respecto (como corporación de derecho público y en aplicación del principio de cooperación administrativa del artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

En definitiva, se considera que uno de los efectos más destacados de la reforma es claramente su carácter procompetitivo.

En consecuencia, por las razones expuestas y aplicando las orientaciones proporcionadas por la *Guía para la Elaboración de Memorias de Competencia de los Proyectos Normativos* de la propia CNC, el presente Anteproyecto no es susceptible de afectar negativamente a la competencia, no limita el número o la variedad de los operadores en el mercado, no limita la capacidad de los operadores para competir ni reduce los incentivos de los operadores para ello. Muy al contrario, los efectos estimados permitirán un incremento potencial de la variedad de operadores (de los prestadores de servicios profesionales), de su capacidad de competir y de los incentivos para ello.

Además del efecto positivo sobre la competencia, se considera que los agentes más directamente beneficiados de esta norma serán las empresas, especialmente las Pymes, que verán reducidos sus costes y ampliadas sus posibilidades de mercado. Asimismo se refuerza la protección de los consumidores y usuarios a través del incremento de la transparencia a la vez que podrán acceder a una variedad más amplia de servicios profesionales de mejor calidad y a menor precio.

3. Impacto en las cargas administrativas.

El Proyecto tiene un **impacto neto positivo** en las cargas administrativas. En efecto, como consecuencia de la eliminación de obligaciones de colegiación se eliminan las cargas administrativas asociadas al proceso de colegiación obligatoria. Estos procesos tienen importantes costes asociados, tanto directos (por las cuotas y demás aportaciones que deben realizarse a los Colegios), como indirectos por los costes, sobre todo de tiempo, que deben asumir los profesionales para hacer frente a esta obligación. Una **estimación inicial** puede identificar estos procesos como la inscripción en un registro, cuyo coste en forma de cargas administrativas es de 110€ si se realiza de forma convencional o de 50€ si se realiza de forma electrónica. Por tanto, la reducción de cargas estará en función del número de colegiaciones que se produzcan anualmente en las organizaciones colegiales afectadas por una media de los importes mencionados.

Además, esta ley desvincula el seguro de la cuota colegial obligatoria convirtiendo a éste en un servicio voluntario a ofrecer por los Colegios y por tanto permitiendo a los colegiados la libre elección de aseguradora. Debe tenerse en cuenta que para la realización de determinadas actividades que requerirán de seguro ya no será necesario colegiarse.

Por tanto, el efecto neto esperable sobre las cargas administrativas será **positivo**.

4. Impacto presupuestario

Como se ha indicado anteriormente la normativa tiene un **impacto presupuestario positivo** por el lado del incremento de los ingresos dado que al eliminar colegiaciones obligatorias se reducen las deducciones en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas de las cuotas colegiales.

5. Impacto por razón de género.

El Anteproyecto de Ley de servicios y Colegios Profesionales tiene un carácter marcadamente horizontal con efectos sobre un campo muy amplio de actividades económicas, cuyas medidas, en general, benefician por igual a mujeres y hombres, pues las oportunidades de aprovechamiento de esta norma por ambos son equivalentes en términos generales.

No obstante, dadas las características estructurales del sector de los servicios profesionales, **cabe esperar que la ley tenga un impacto positivo de género**, fundamentalmente al facilitar un acceso equilibrado a mercado laboral de empleo cualificado.

A continuación se analiza la situación de partida y los resultados que cabe esperar de la aplicación del anteproyecto, así como su valoración.

5.1 Situación de partida

El Anteproyecto tiene por objetivo establecer un nuevo marco regulador del sector de los servicios profesionales favorecedor del acceso y ejercicio de estas actividades. Cabe recordar la relevancia para la economía española el sector de los servicios profesionales, pues incluye a un colectivo estimado de más de 1,5 millón de profesionales que supone más del un 6% del empleo total y más del 30% del empleo universitario.

En los distintos subsectores de actividades de servicios profesionales, la representación de mujeres y hombres no parece equilibrada, ya que la representación de la mujer está especialmente concentrada en determinadas actividades.

Por otro lado, aunque con menor diferencia que en otros sectores de actividad, el porcentaje de mujeres en puestos directivos con relación al porcentaje de directivos hombres es también reducido en las actividades de servicios profesionales.

El siguiente cuadro es descriptivo de la situación descrita.

Población Ocupada (% mujeres) según Tipo de Ocupación

		2012	2011
% Mujeres	Total	45,42	44,81
	1 Directores y gerentes	30,00	29,76
	2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	54,89	54,32
	3 Técnicos; profesionales de apoyo	37,35	37,68
	4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	65,47	65,10
	5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	59,98	61,08
	6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	22,95	22,98
	7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	7,68	7,38
	8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	12,92	12,55
	9 Ocupaciones elementales	62,90	61,62
	0 Ocupaciones militares	10,25	12,10

Fuente: Instituto de la Mujer a partir de datos de la Encuesta de Población Activa, INE

5.2 Previsión de resultados

De acuerdo con lo recogido en el epígrafe dedicado al análisis del impacto económico, se prevé que, como resultado de la aplicación de la ley aumente el empleo en las actividades de servicios profesionales y se incrementen la productividad y salarios reales de los trabajadores en el sector.

Como resultado, cabe esperar, desde una perspectiva de género, que se favorezca la incorporación de la mujer al mercado laboral de empleo cualificado, contribuyendo a aproximar las tasas de ocupación de mujeres y hombres en este segmento.

En cuanto a la repercusión que puede tener la norma sobre los **roles y estereotipos de género**, es difícil de valorar. La propuesta normativa no introduce cambios que afecten de forma directa a la marcada diferenciación de empleo de mujeres y hombres en los distintos segmentos de los servicios profesionales.

La **conclusión**, desde la perspectiva de la contribución a los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades, es que **la propuesta contribuye a mejorar la presencia de las mujeres en el mercado laboral** y sus condiciones salariales y de trabajo. Su efecto principal en este sentido puede ser contribuir a la mejora de la presencia laboral de las mujeres en el conjunto de la economía, a través de la expansión de las oportunidades de empleo, especialmente en el segmento de empleo cualificado.

6. Otros impactos

Las medidas propuestas se centran en el ordenamiento de las condiciones de acceso y ejercicio de las profesiones y actividades profesionales. Por tanto, no son previsibles efectos significativos específicos sobre otros aspectos dignos de atención, como son la promoción de las personas con discapacidad, la atención a los colectivos en especial situación de vulnerabilidad o la protección del medio ambiente.