

El Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales en el Consejo de Estado

El siete de enero del 2014 el Consejo de Estado concedió audiencia en el expediente formado para emitir su dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales remitido por el Ministerio de Economía y Competitividad. El texto, que tiene fecha de 20 de diciembre del 2013, tiene cambios sustanciales respecto al dado en audiencia pública el 2 de agosto del 2013 y en audiencia directa en septiembre.

El Anteproyecto es un texto consolidado formado por la última versión de la Ley de Colegios Profesionales tras su modificación por la Ley Ómnibus (2009) y otras medidas de modificación o nuevas que incorpora. Su contenido recorre todo o gran parte del funcionamiento de las corporaciones colegiales pero añadiendo previsiones de control por parte de las Administraciones competentes.

La Ley Ómnibus modificó a fondo la Ley de Colegios Profesionales adaptándola y modernizando la regulación de las corporaciones colegiales, dejando para desarrollo normativo posterior dos cuestiones: el visado obligatorio que fue objeto de un Real Decreto en 2010; y las obligaciones de colegiación que se contienen en el actual Anteproyecto comentado. Éste va mucho más allá, consolidando la regulación en un nuevo instrumento legal y acometiendo la propia prestación de servicios y las funciones de las corporaciones colegiales, apuntalando un nuevo concepto de profesiones o actividades profesionales para cuyo ejercicio exige colegiación obligatoria y otras que resultan voluntarias, si bien se mantiene el colegio en todo caso como institución corporativa. Esta dualidad ya estaba prevista en la Ley Ómnibus y se recoge en la STC, de 17 de enero.

El Anteproyecto parte del peso económico del sector y de la necesidad de un nuevo marco regulatorio; consta de 53 artículos más disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales.

Señala primero que el objeto es establecer principios, bases y directrices necesarias para garantizar el libre acceso a las actividades profesionales y su ejercicio, así como el de establecer un régimen jurídico de los colegios; y como fines, la protección de los consumidores y usuarios.

Razones de interés general

Entre las definiciones está la de razones de interés general que pone en relación con la dada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Sentado el principio de libertad de acceso y ejercicio de las profesiones, su restricción sólo se podrá establecer por ley por razones de interés general bajo el principio de proporcionalidad; apunta el ejercicio en libre com-

petencia, para lo que declara la compatibilidad de ejercicio de varias profesionales salvo que haya conflicto de intereses y se establezca por ley estatal, realiza previsiones sobre el ejercicio en sociedades profesionales y determina la libertad de comunicaciones comerciales cuya limitación, en todo caso parcial, solo podría llevarse a cabo por ley.

En los derechos y deberes de los profesionales está muy presente la protección de los consumidores y usuarios en varias vertientes, como son la formación que garantice una buena práctica profesional y el comportamiento que debe tener el profesional.

Corporaciones colegiales

Las organizaciones colegiales comprenden tanto los colegios profesionales como sus Consejos autonómicos y Consejos generales o superiores. Quedan definidos y determina que la creación de colegios se hará a instancia de los profesionales que lo pidan con una memoria que lo justifique y se llevaría a cabo por una ley de ámbito estatal cuando se determina la colegiación como requisito para ejercer.

El art. 25 es clave ya que sienta los criterios para la colegiación obligatoria que determina como actividades en que puedan verse afectados de manera grave y directa la salud e integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas; a ello añade que la colegiación sea un instrumento eficiente.

La denominación la reserva únicamente a las corporaciones de colegiación obligatoria.

Y en el ámbito territorial, mantiene la colegiación única para el ejercicio en todo el territorio nacional, pero introduce una modificación reseñable que consiste en que el profesional, cuando sea obligatoria su incorporación a un colegio para ejercer, puede elegir cualquier de los existentes en toda España.

Prevé medidas para la fusión, absorción, segregación y cambio de denominación, así como para la disolución de las Corporaciones profesionales.

Las funciones que el Anteproyecto atribuye a los Colegios son un elenco que recorre los ya contemplados en la actual Ley de Colegios Profesionales, si bien delimita lo que son funciones públicas y después enumera otra serie de funciones.

El visado lo traslada como estaba en la Ley de Colegios Profesionales, si bien modifica la referencia del coste que será en condiciones de eficiencia y su precio se hará público.

Es de señalar el art. 32 que se refiere al servicio de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios, en ambos casos para atender a quejas y reclamaciones;

el artículo 33 prevé el funcionamiento democrático de los Colegios.

El art. 34 se refiere a las funciones de los Consejos Generales, de los que cabe destacar la representación unitaria de la organización colegial ante la Administración pública y ante las entidades similares de otras naciones; y las funciones de los Colegios en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional o internacional.

Los Estatutos Generales que serán únicos para la organización colegial y les atribuye asimismo la elaboración de un Código deontológico. A ello se añaden los esquemas de certificación.

Contiene un régimen de actuación de la Administración competente mediante un procedimiento para los supuestos de incumplimiento «grave y reiterado» de determinadas funciones que tasa, e introduce en el procedimiento el pronunciamiento del Consejo General, cuando éste exista.

Dibuja un régimen de incompatibilidades que recorre los cargos públicos electos, entidades aseguradoras y cargos directivos de las Administraciones públicas.

El contenido del Código deontológico y el Régimen disciplinario de faltas y sanciones, la ventanilla única, la memoria anual son también objeto de regulación, así como el régimen económico y contable.

La formación continua se pone en relación con la calidad de los servicios, así como los esquemas de certificación de profesionales que para las organizaciones profesionales de colegiación obligatoria será un deber tener a disposición de sus profesionales que voluntariamente lo soliciten.

Disposiciones

La Disposición Adicional Primera consiste en la lista positiva de profesiones o actividades profesionales sujetas a colegiación. Los criterios empleados van en función de dos cuestiones: profesiones recogidas en una ley sectorial, y del ejercicio por cuenta propia o ajena. Ello da lugar a la colegiación total o parcial de unas 42 profesiones. De las demás Disposiciones cabe destacar la Comisión de Reformas, que evaluará el incumplimiento de los principios que recoge la ley respecto de otras normas que se promulguen.

Prohíbe las cuotas colegiales de incorporación y se limitan a 250 las cuotas periódicas con posibilidad de incrementarla por acuerdo de la Asamblea General con mayoría de tres quintos.

Se prevé la creación de un grupo de trabajo para las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación, que mediante un procedimiento participativo elaborará una propuesta de atribuciones en un plazo de tres meses.

Se establece una derogación general de normas que se opongan a esta ley, se deroga expresamente la Ley de Colegios Profesionales, de 1974, y se da una lista de excepciones de derogación y se modifica la Ley de Sociedades Profesionales en función de las profesiones o actividades que queden su colegiación obligatoria, entre otros aspectos.

Es un cuerpo legal que consolida la regulación de los servicios y los colegios profesionales, que continuará como Proyecto de Ley tras su aprobación por el Consejo de Ministros que lo remite a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria.

El Consejo General del Poder Judicial se pronuncia sobre el APLSCP

En el Pleno del pasado 31 de enero, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) aprobó el informe preceptivo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales (APLSCP), respaldado por la totalidad de los miembros de dicho Pleno, si bien tres vocales anunciaron la formulación de un voto recurrente.

Tras entrar en el registro del CGPJ, el pasado 19 de noviembre, el texto correspondiente al APLSCP fechado el 4 de noviembre del 2013 y remitido por el Ministerio de Justicia, se produjo la renovación de dicho órgano y una vez constituidos sus nuevos miembros, la Comisión Permanente, en fecha de 26 de diciembre designó ponentes para este informe.

Entre las consideraciones generales que el CGPJ deja por escrito en este informe se especifica que «únicamente van

a ser objeto de análisis las medidas o modificaciones que afectan a las materias del artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial». Entre otros, se pronuncia a favor de la incompatibilidad del ejercicio de abogado y procurador; de la colegiación obligatoria de abogado y graduado social, cualquiera que sea su actividad; precisiones sobre la lista de peritos. Es decir, a determinados artículos y determinadas materias relacionadas con el ámbito de la administración de justicia, competencias del Consejo General del Poder Judicial. El voto particular de tres vocales se refiere principalmente a competencias autonómicas, carácter básico o no de algunos preceptos del texto, inadecuación de limitar cuotas colegiales en una ley, y en varios aspectos del articulado que inciden en la autorregulación de los colegios profesionales.

Trámite de audiencia en el Consejo de Estado

La autorregulación, eje principal de las alegaciones de Unión Profesional

El 18 de enero concluía el plazo de audiencia concedido por el Consejo de Estado para la recepción de observaciones al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, antes de la emisión de su dictamen. En las alegaciones presentadas a dicho órgano consultivo, Unión Profesional ha resaltado la necesidad de mantener la colegiación en todas sus profesiones asociadas y de garantizar la autorregulación de las organizaciones colegiales para el efectivo ejercicio de sus funciones públicas.

La **Secretaría General** del Consejo de Estado remitía el pasado 7 de enero un escrito a la presidencia de Unión Profesional (UP), en virtud del cual se le concedía el trámite de audiencia por diez días hábiles. Tras instruirse en el expediente, UP convocaba a los representantes de sus 35 profesiones asociadas para analizar conjuntamente el texto del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales remitido al Consejo de Estado y preparar las alegaciones comunes que serían presentadas a la vista del mismo.

En sus alegaciones, la institución ha puesto de manifiesto las principales cuestiones que afectan a la esencia del sector colegial y que podrían tener graves consecuencias para la ciudadanía, sometiendo todo ello al criterio del Consejo de Estado.

Al tratarse de un sector de dinámica diferente a otros mercados, donde la confianza del consumidor y usuario resulta imprescindible, la colegiación se configura como el instrumento más adecuado para velar por la buena práctica profesional.

Colegiación

La sujeción a unas normas mínimas de comportamiento (fijadas por cada profesión en sus códigos deontológicos) viene a garantizar los derechos de consumidores y usuarios a recibir unos servicios profesionales de calidad. De ahí la necesidad de mantener la colegiación en todas aquellas profesiones cuyo ejercicio afecte a la salud, la seguridad, el patrimonio, los bienes, los servicios generales o el medioambiente. En el caso de las profesiones sanitarias se ha recogido la colegiación de la profesión cualquiera que fuese su actividad o forma de ejercicio. En lo referente a las profesiones jurídicas (a excepción de notarios y registradores), ingenierías, arquitecturas y tecno científicas, la colegiación se ha establecido por actividades (y, por tanto, parcial), pero debe tener carácter

unitario para todo el ejercicio que suponga un acto profesional. Además, desde UP se ha señalado la necesidad de contemplar el requisito de colegiación para los economistas y titulados mercantiles, actuarios, trabajadores y educadores sociales, gestores administrativos, agentes de la propiedad inmobiliaria, administradores de fincas, agentes de la propiedad industrial o profesionales de la Educación Física y el Deporte.

Al tratarse de un sector de dinámica diferente a otros mercados, donde la confianza del consumidor y usuario resulta imprescindible, la colegiación se configura como el instrumento más adecuado para velar por la buena práctica profesional.

Domicilio de colegiación

Con el objetivo de proteger adecuadamente a los consumidores y usuarios de los servicios de los colegiados, se considera que la colegiación debería efectuarse en el colegio donde resida el domicilio habitual del profesional, como sucede en la actualidad. La libre elección de colegio conllevaría un perjuicio para los derechos de los usuarios, especialmente en los actos asistenciales y directos, no pudiéndose llevar a cabo el control deontológico efectivo o siendo imposible el fin esencial de los colegios que es la atención a los usuarios de los servicios de *sus* colegiados.

Autorregulación

Otro de los ejes de las alegaciones gira en torno a la necesaria autorregulación que deben mantener las corporaciones

colegiales para poder cumplir las funciones públicas que tienen encomendadas con la mayor independencia. En el caso del régimen de incompatibilidades previsto en el anteproyecto, desde UP se considera que regular pormenorizadamente esta cuestión, respecto a cargos concretos, resulta una injerencia en el funcionamiento de estas corporaciones, cuyos cargos no son normalmente retribuidos y se asumen por vocación profesional. Las incompatibilidades han de preverse con principios o pautas, disponiendo que cuando haya una incompatibilidad concreta se producirá la abstención del ejercicio del cargo correspondiente; pero no eliminar toda posibilidad de tener un cargo público o privado y desempeñar, a su vez, un cargo colegial electo. La realidad pública y privada aporta valor a estas instituciones colegiales como parte de la sociedad civil organizada y participativa. Todo ello, sin perjuicio de que puntualmente se recojan incompatibilidades cuando estén expresamente justificadas.

Regular pormenorizadamente el régimen de incompatibilidades, respecto a cargos concretos, resulta una injerencia en el funcionamiento de las corporaciones colegiales, cuyos cargos no son normalmente retribuidos y se asumen por vocación profesional.

Cuotas

El régimen de cuotas previsto en el anteproyecto de ley supone asimismo una manifiesta injerencia en la auto-

nomía colegial indispensable para su funcionamiento una vez que sus funciones públicas colegiales no tienen otra fuente de financiación. Según UP, resultaría más ajustado a la técnica legal y a la realidad que el anteproyecto de ley recogiera unos criterios de composición de las cuotas como reparto de costes del ejercicio de las funciones obligatorias de los colegios, tanto en la incorporación a la profesión como en las cuotas periódicas, siempre que se justifiquen adecuadamente para que sean aprobados en el presupuesto anual y, en todo caso, susceptibles de ser revisadas.

Acompañando al documento de alegaciones, UP aportó un informe económico-contable del que se desprenden tanto los conceptos asociados a los costes de tramitación de las nuevas incorporaciones como los de las cuotas periódicas. Este informe refleja que para unas profesiones la cuota fijada por el anteproyecto (de 250 euros) no sería alcanzada y, sin embargo, en otras, es sensiblemente superior, pero, en cualquier caso, deberían ser determinadas en el ámbito colegial debido a la gran variedad de circunstancias geográficas, de funcionamiento de las diferentes organizaciones colegiales y de la propia profesión.

Comisión Consultiva de las Profesiones

Por otro lado, la institución ha propuesto la creación de una Comisión Consultiva de las Profesiones de carácter mixto y paritario, formada por representantes de los ministerios de adscripción de las diferentes profesiones colegiadas y las organizaciones interprofesionales representativas de ámbito nacional. Sus funciones podrían consistir en la emisión de informes sobre normativa que afecte al conjunto de las profesiones así como el desarrollo de la representación y coordinación de las diferentes organizaciones colegiales tanto en el ámbito estatal como ante las instituciones de la Unión Europea. Se trataría de obtener la mayor eficiencia en este campo, como ya se viene realizando por las organizaciones interprofesionales, pero reconocido por ley. En esta comisión se podría crear, asimismo, un observatorio de las profesiones colegiadas a fin de recopilar información y datos en el ámbito económico, realizar estadísticas específicas de los sectores profesionales, tratar dichos datos y establecer mecanismos para su interpretación, como resortes para el crecimiento, la competitividad y la mejora del empleo. ■



Las profesiones se movilizan ante la última reforma colegial

El presidente de Unión Profesional, Carlos Carnicer, ha recordado en varias ocasiones la reforma a la que hace ya tiempo está asistiendo la estructura colegial española, desde que en el año 2009 se aprobara la Ley Ómnibus. Cuatro años después, en agosto del 2013, el Gobierno presenta un nuevo anteproyecto de ley, agrupando los servicios y los colegios profesionales. Consejos y Colegios Nacionales se han movilizado ante alguno de los cambios propuestos, en defensa del mantenimiento de la calidad de los servicios profesionales y por ende, de sus usuarios, los ciudadanos.

El pasado 2 de febrero se cumplían seis meses de la iniciativa del Gobierno para reformar los colegios profesionales. Bajo la nomenclatura de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, el 2 de agosto del 2013 el ministro Luis de Guindos presentaba en el Consejo de Ministros el anteproyecto punto de partida de la última fase de reformas estructurales llevadas a cabo en consonancia con el Plan Nacional de Reformas planteadas por España en la Unión Europea. Varios borradores después dieron lugar al texto que en estos momentos se encuentra en el Consejo de Estado. Durante estos seis meses, Consejos Generales y Colegios Nacionales, miembros de Unión Profesional, se han movilizado con el objetivo de ser la voz de un colectivo siempre dispuesto a velar por el bienestar de la ciudadanía, usuaria de dichos servicios profesionales. Seguidamente, una muestra de algunas acciones.

Reuniones constantes

«Han sido meses complicados para la profesión ya que este anteproyecto podría romper el gran consenso existente entre las profesiones del sector», declara Jordi Ludevid, presidente del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos –CSCAE–, quién advierte que «después de las modificaciones realizadas desde el texto del día 2 de agosto, hoy sigue existiendo el riesgo para la profesión al que tenemos y debemos estar muy atentos, dentro de los parámetros de diálogo constante con el gobierno, así como generando alternativas».

Dicho diálogo ha sido parte del plan de acción de muchos de los miembros de Unión Profesional, pues han establecido durante estos seis meses diferentes reuniones a título particular, tanto con el Ministerio de Economía como con los Ministerios de su adscripción, tal es el caso del CSCAE con el Ministerio de Fomento. Mismo ministerio que ha recibido al Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas –CITOPIC–, cuya

presidenta, Paloma Gázquez, también se ha reunido en varias ocasiones con el portavoz del Grupo Popular de la Comisión de Economía y Competitividad en el Congreso de los Diputados. Por su parte, el presidente del Consejo General de los Ingenieros Técnicos Industriales –COGITI–, José Antonio Galdón, acudió al Ministerio de Industria, Energía y Turismo a una reunión en la que planteó la idoneidad de establecer los cauces necesarios para lograr la interlocución directa y continua con dicho Ministerio.

Tanto Ludevid como José Antonio Otero, ambos, vicepresidentes de Unión Profesional (UP), han destacado la labor de llevar a cabo acciones tanto individuales como colectivas, agrupándose con otras entidades con intereses comunes. «Como siempre que una Ley puede afectar a los profesionales que ejercen la Arquitectura Técnica, el Consejo General ha participado muy directamente en todos los foros a los que ha tenido acceso que pudieran tener influencia en el redactado final del texto, ya sea individualmente o agrupado con otras entidades con intereses comunes, como la propia Unión Profesional», dice José Antonio Otero, presidente del Consejo General de Arquitectos Técnicos –CGATE–.

Presentación de alegaciones

Tanto en el caso del texto del 2 de agosto como en el del 20 de diciembre (ver pág. 6-7), los miembros de Unión Profesional han presentado alegaciones propias además de las de adhesión elaboradas después de intensas reuniones técnicas entre los miembros de UP para llegar a una serie de observaciones comunes a trasladar tanto al Ejecutivo como al Consejo de Estado (ver pág. 8-9).

Consejos Generales y Colegios Nacionales, miembros de Unión Profesional, se han movilizado con el objetivo de ser la voz de un colectivo siempre dispuesto a velar por el bienestar de la ciudadanía

En el caso de las alegaciones individuales, los colegios que forman parte de los Consejos han hecho lo propio también con su redacción, e incluso, se ha instado a «realizar actuaciones similares en sus territorios e iniciar contactos con los diferentes organismos autonómicos competentes», tal y como explican desde el Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales –CGCEES–.

Campañas diversas

La sensibilización desde estas corporaciones profesionales a la ciudadanía ha sido posible gracias a las redes sociales así como a las colaboraciones en medios de comunicación, especialmente prensa escrita y radio.

Los colegiados han estado informados constantemente de los pasos dados por los órganos que representan su profesión. Así, el Consejo General de Administradores de Fincas –CGCAFE– decidió incorporar en todos sus comunicados, incluidos los digitales, un sello en defensa de la colegiación como garantía de calidad. Dicho órgano colegial también decidía llevar a cabo un estudio de opinión sobre la función del administrador de fincas colegiado, apoyada por un 80 % de los ciudadanos encuestados.

Ante la noticia del texto fechado el 20 de diciembre del 2013, remitido por el Ministerio de Economía y Competitividad al Consejo de Estado para dictamen, el Consejo General de los Profesionales de la Educación Física y el Deporte, como parte del Foro profesional de las ciencias del deporte, ponía en conocimiento mediante comunicado tanto «al colectivo profesional y futuros profesionales, al sector académico y científico, a las organizaciones de empresarios y trabajadores del sector, y en general a los grupos políticos y a las organizaciones de consumidores y usuarios, algunas reflexiones». Diez cuestiones entre las que destaca la posibilidad si este texto definitivamente es aprobado, que «cualquiera puede ser un profesional del deporte» o «que solo se podrá exigir requisitos para ejercer profesionalmente cuando existan razones de interés general».

De la calle al Parlamento

El sector profesional científico se unía también para defender sus razones ante algunas partes de los textos oficiales que siendo aún anteproyecto pueden ser analizadas y por lo tanto, modificadas. En este caso

La sensibilización desde estas corporaciones profesionales a la ciudadanía ha sido posible gracias a las redes sociales así como a las colaboraciones en medios de comunicación, especialmente prensa escrita y radio

el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados presentaba una Proposición no de Ley «relativa a la necesidad de incluir las profesiones de Biología, Física, Geología y Química en el Proyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales para su necesario reconocimiento profesional».

También es muestra en el ámbito jurídico, el Consejo General de Procuradores –CGPE–, órgano colegial que ha movilizó a todo su sector, con concentraciones en distintos lugares de España a favor del mantenimiento de su profesión en los términos en los que se encuentra en la actualidad. Apoyados en todo momento por su presidente, Juan Carlos Estévez, quién ha participado en más de una de estas concentraciones, estos profesionales han salido a la calle para mostrar su disconformidad con un nuevo texto, que según los procuradores, pretende sustituir un sistema experimentado y que funciona por otro nuevo al albur de indeterminados acontecimientos. Estos planteamientos fueron expuestos también en el observatorio organizado por el diario *Expansión* *La Justicia en la ley de servicios profesionales* (diciembre 2013), donde Estévez quiso dejar claro que el colectivo de los procuradores no está en contra de las medidas para la unidad de mercado, pero reprochó que se traten de modificar «cuestiones que funcionan bien, como las notificaciones telemáticas, una cuestión pacífica con un nivel de incidencias prácticamente inexistente». Además, todos los expertos convocados coincidieron en que la nueva regulación está generando confusión y cuestionaron el intervencionismo por parte de la Administración en la vida colegial de las profesiones si no se modifica el texto del anteproyecto. Es por esto, por lo que Manuel G. Altava, portavoz de la Comisión de Justicia del Grupo Popular en el Senado y presidente del grupo de senadores específicamente creado para analizar este anteproyecto de ley y ante el que compareció el presidente de UP el pasado mes de noviembre¹, recuerda siempre la labor que los colegios profesionales realizan en la sociedad, defendiendo el actual modelo y advirtiendo de que se trata, una vez más, de «una reforma jurídica hecha por economistas».

¹Ver Profesiones 146, pág. 6