



Comunidad de Madrid

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO.

Consejería/ Órgano proponente	Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia	Fecha inicial	
Título de la norma	LEY DE COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.		
Tipo de Memoria	☐ Extendida ☒ Ejecutiva		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Los Colegios Profesionales están regulados en el artículo 36 de la Constitución española: “La Ley regulará las peculiaridades propias de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”. El Estatuto de autonomía de la Comunidad de Madrid, en su artículo 27.6, le atribuye el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución respecto de las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas, conforme a la legislación básica del Estado. La Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, desarrolla la Ley 2/1974, de 13 de febrero, básica que constituye su regulación estatal. Al amparo de la Ley 19/1997, de 11 de julio, la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 140/1997, de 30 de octubre por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid. Estas normas han sido modificadas por el Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en mercados de Bienes y Servicios y 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, estableciendo “medidas horizontales” para reforzar la		



Comunidad de Madrid

	normativa de defensa de consumidores y usuarios. Adaptó diversas disposiciones reguladoras de servicios profesionales, concernientes a los colegios profesionales. La Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, añadió la disposición adicional sexta, relativa a las sesiones telemáticas en los órganos colegiados de los colegios profesionales. Este marco hace necesaria una nueva regulación que recoja los cambios normativos descritos, además de las modificaciones habidas en el Derecho Comunitario y la amplia jurisprudencia que ha rellenado las lagunas normativas que se han producido durante este tiempo.
Objetivos que se persiguen	La promulgación de una nueva ley que, respetando las condiciones esenciales de la conformación legal de los colegios profesionales clarifique su regulación e incluso colme lagunas normativas tales como: la definición del requisito de, "titulación oficial", definido por la Jurisprudencia. Adaptación al uso de las nuevas tecnologías, y, especialmente, la celebración de reuniones telemáticas, reivindicación generalizada de los colegios profesionales. La ley introduce una mayor transparencia en la gestión y respeto a la libre publicidad de los servicios profesionales colegiados, fija la remuneración de los mismos; así como el respeto al principio de libre competencia, regulados en la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, a la legislación sobre defensa de la competencia y a la legislación sobre la competencia desleal, y sus normas respectivas de transposición. Se pretende simplificar los procedimientos de fusión, segregación y disolución de los colegios profesionales al establecer su regulación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, así, de forma notable los plazos de su tramitación. La protección de los consumidores y usuarios, en consonancia con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y el artículo 51 de la Constitución española. La norma regula el servicio de atención a los colegiados y a los consumidores o usuarios, que necesariamente tramitará y resolverá cuantas quejas y reclamaciones se planteen sobre el ejercicio de la actividad profesional y/o colegial, presentadas por los consumidores y usuarios que contraten sus servicios. Así como las presentadas por las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses. Se establecen garantías y servicios para los colegiados: -La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso, los costes asociados a la tramitación de la inscripción.



Comunidad de Madrid

	- Mediante la ventanilla única, los profesionales pueden realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y para darse de baja en el colegio. Así mismo, a través de la referida ventanilla única, las organizaciones colegiales ofrecerán a los consumidores y usuarios información clara, inequívoca y gratuita. La nueva ley incluye determinadas previsiones contenidas en la legislación básica estatal como: la representación institucional exclusiva en la colegiación obligatoria. Prohíbe el establecimiento de honorarios profesionales, salvo las excepciones legales. Modifica la normativa de visados, estableciendo que solo serán obligatorios los visados que establezca la normativa básica del Estado. Conforme al principio de transparencia, los Colegios profesionales están obligados a presentar una memoria anual, con un contenido mínimo, prescrito por la norma.
Principales alternativas consideradas	El artículo 36 CE establece el principio de reserva de ley en materia de colegios profesionales. Se considera más acertado aprobar una nueva ley que derogue la Ley 19/1997, de 11 de julio, en vez de tramitar una ley de modificación de la misma, por la entidad de las modificaciones y por constituir una oportunidad de revisar todos los aspectos que se consideran mejorables en la regulación de la materia, sin circunscribirlo a algunos aspectos parciales y en aras del principio de seguridad jurídica.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la norma	El anteproyecto de ley consta de una parte expositiva, otra dispositiva, compuesta por treinta y ocho artículos, integrados en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



Comunidad de Madrid

Informes a los que se somete el proyecto	-Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículos 34 de la Ley 11/2002, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local). . -Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad, e informe sobre el impacto en la familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad; ambas direcciones generales adscritas a la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales. . -Informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías (artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo). - Informe del Consejo de Consumo (artículos 4.2 c) del Decreto 52/2021, y 4.1e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid). - Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículo 9 del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, artículo y artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021). . - Informes de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid. . -Informe de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículo 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo). . -Abogacía General de la Comunidad de Madrid (artículo 4.2 f) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid).
Trámites de participación: consulta pública/audiencia e información públicas	Trámite de consulta pública, en virtud de los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 60.1 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, durante los días comprendidos entre el 29 de abril y el 21 de mayo de 2024 en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. Los trámites de audiencia e información pública en el Portal de Transparencia, durante un plazo de quince días hábiles, de conformidad con los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.



Comunidad de Madrid

ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	La competencia de la Comunidad de Madrid se fundamenta en el artículo 27.6 de su Estatuto de Autonomía, según el cual, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución respecto de las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas, conforme a la legislación básica del Estado. Esta disposición se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	Del contenido del proyecto no se deriva incidencia directa sobre la economía en general.
	En relación con la competencia	☐ La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☒ La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: ☐ Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: poner en euros € ☒ No afecta a las cargas administrativas.



Comunidad de Madrid

	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☐ Afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid ☒ No afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid.	☐ Implica un gasto. ☐ Implica un ingreso. Cuantificación estimada: de €
Informes por impacto por razón de género		☐ Negativo ☒ Neutro ☐ Positivo
Impacto en la familia, infancia y adolescencia		☐ Negativo ☒ Neutro ☐ Positivo
Otros impactos y consideraciones	Ninguna	



Comunidad de Madrid

La presente memoria se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA ELABORACIÓN DE UNA MEMORIA ABREVIADA.

La elaboración de una MAIN ejecutiva queda justificada, en aplicación del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, según el cual, “con carácter general, cuando el centro directivo competente estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos, junto con el texto del proyecto normativo, se realizará una memoria ejecutiva”.

El anteproyecto en cuestión no implica un impacto presupuestario, social, ni económico ni sobre las pequeñas y medianas empresas evaluable, como tampoco un impacto significativo sobre cargas administrativas o análogos, por lo que resulta aplicable dicho artículo 6.

II. OPORTUNIDAD DE LA NORMA, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

Conforme al artículo 36 Constitución española, “la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales.” Ésta ha de ser una ley de carácter estatal (SSTC 76/1983, de 5 de agosto, 132/1989, de 18 de julio y 330/1994, de 15 de diciembre).

Por su parte, el artículo 149.1.18 CE habilita al Estado para dictar la legislación básica en materia de colegios profesionales. La competencia del Estado para regular los colegios profesionales le viene dada por el art. 149.1.18 CE, que le permite fijar los principios y reglas básicas de este tipo de entidades corporativas.

En consecuencia, el régimen jurídico de los colegios profesionales madrileños se encuentra está integrado, esencialmente, por la legislación básica del Estado, contenida en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, y por la normativa que, en desarrollo de la misma, dicte la Comunidad de Madrid, que se inició con la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, y continuó con el Decreto 140/1997, de 30 de octubre, por el que se regula



Comunidad de Madrid

el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, ha sido objeto de diversas modificaciones. Así, y sin ánimo de exhaustividad, la Ley 7/1997, de 14 de abril, de Medidas Liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, introdujo importantes modificaciones en la misma, especificando el carácter básico de determinados preceptos, al amparo del artículo 149.1.1ª y 18ª de la Constitución. No obstante, debe señalarse a este respecto, que, tal como reconoce la STS de 30 de enero de 2019 (rec. núm. 4977/2016) siguiendo STC 201/2013, de 5 de diciembre, no cabe negar a la Ley 2/1974 en su totalidad carácter básico.

Por su parte, el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, modificó la mencionada Ley 2/1974, invocando su carácter de legislación básica, en virtud del artículo 149.1.13ª y 18ª de la Constitución.

Igualmente, 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, estableció una serie de “medidas horizontales” a fin de reforzar la normativa de defensa de los consumidores y usuarios en materia de reclamaciones y adaptó diversas disposiciones sobre aspectos básicos de la regulación en materia de servicios profesionales, principalmente, en lo que concierne a los colegios profesionales.

La modificación más reciente ha sido la operada por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, que añadió la disposición adicional sexta relativa a las sesiones telemáticas de los órganos colegiados de los colegios profesionales.

Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 19/1997, de 11 de julio, se ha puesto de manifiesto la necesidad de una nueva regulación, más completa y actual, que dé respuesta a las necesidades de la administración corporativa, y que resulte plenamente acorde a las prescripciones del Derecho Comunitario. De ahí, que se ha optado por la promulgación de una nueva ley que, respetando las condiciones esenciales de la conformación legal de los colegios profesionales recogidas en la legislación estatal, persigue los siguientes objetivos:



Comunidad de Madrid

- 1º. Clarificar la regulación en la materia siguiendo lo establecido por la Jurisprudencia, e incluso colmar lagunas normativas, como la cierta vaguedad e indefinición del requisito de la “titulación oficial”, que debe concretarse conforme a lo establecido por la jurisprudencia en la materia [v. gr. STS 20 de junio de 2016 (3617/2014) y STC 122/1989, de 6 de julio, entre otras].

Conforme a dicha Jurisprudencia, “no cabe constituir un colegio profesional a instancia de aquellos profesionales que no ejercen una “profesión titulada” pues no están habilitados para su ejercicio por un título académico universitario”. El artículo 36 de la CE establece una conexión entre los Colegios Profesionales y las profesiones tituladas considerando el Tribunal Constitucional que por profesión titulada ha de entenderse la de un título universitario vinculado a la realización de funciones que inciden en los intereses públicos, condicionándose determinadas actividades a la posesión de estudios superiores, es decir, de concretos títulos académicos (SSTC 122/1989, de 6 de julio, 83/1984, de 24 de julio, y 42/1986, de 10 de abril).

- 2º. Adaptación del funcionamiento de los colegios profesionales a las necesidades actuales como es el uso de las nuevas tecnologías, y, especialmente, la celebración de reuniones telemáticas, reivindicación generalizada de los colegios profesionales.

- 3º. Una regulación plenamente acorde a la citada Ley Ómnibus, ya que la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña -que introdujo modificaciones legislativas para la adaptación de la normativa autonómica 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, que da origen a dicha Ley Ómnibus-, en materia de colegios profesionales realizó una adaptación muy parcial de la Ley 19/1997, de 11 de julio. En este sentido, cabe destacar previsiones incluidas en el texto de la nueva ley, tales como el fin esencial de protección a los consumidores y usuarios, la coincidencia de la cuota de inscripción colegial con los costes de tramitación, la ventanilla única, la memoria anual, el servicio de atención a los colegiados y consumidores o usuarios y permitir la libre publicidad de servicios de profesionales colegiados, mientras no se infrinja las disposiciones de la Ley General de Publicidad y la Ley de Competencia Desleal.

- 4º. El establecimiento de una regulación en consonancia con la normativa estatal vigente y de este modo: a) limitar expresamente la representación institucional exclusiva a los colegios de colegiación obligatoria; b) prohibir toda recomendación, regla, directriz e incluso criterio orientativo en materia de honorarios profesionales, salvo las excepciones legales; y c) modificar la función colegial referida al visado



Comunidad de Madrid

colegial para aclarar que los visados obligatorios serán solo los establecidos en la norma básica estatal.

-. 5º. Una mayor simplificación de los procedimientos, en cuanto regula la fusión, segregación y disolución de colegios profesionales, al establecer su regulación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, así, de forma notable los plazos de su tramitación.

Por tanto, los fines perseguidos se encuentran claramente identificados, como acaba de exponerse, y la tramitación de una ley es no sólo el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, sino el instrumento idóneo e indispensable, ya que existe reserva de ley en materia de colegios profesionales, ex artículo 36 CE. Por tanto, la iniciativa se encuentra justificada en una razón de interés general, cumpliéndose los principios de necesidad y eficacia.

Cabe añadir que se considera más acertado aprobar una nueva ley que derogue la Ley 19/1997, de 11 de julio, en vez de tramitar una ley de modificación de la misma, por la entidad de las modificaciones y por constituir una oportunidad de revisar todos los aspectos que se consideran mejorables en la regulación de la materia, sin circunscribirlo a algunos aspectos parciales y en aras del principio de seguridad jurídica.

Asimismo, la ley cumple el principio de proporcionalidad, en la medida que incluye tan solo la regulación imprescindible para atender los objetivos perseguidos por dicha norma antes referidos.

La ley se ajusta al principio de seguridad jurídica dada la coherencia de su contenido con el conjunto del ordenamiento jurídico estatal nacional y autonómico, así como el de la Unión Europea. Es más, una nueva ley de colegios profesionales, que tenga en cuenta la normativa básica estatal, en vez de la modificación de meros aspectos parciales esenciales redundará en la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, dotando a los colegios profesionales de una mayor certidumbre, dadas las dudas en cuanto al régimen aplicable que en la práctica, se les plantea, en ocasiones, y de mayor claridad, posibilitando su conocimiento y comprensión al constituir un marco jurídico estable e integrado que facilite su actuación a los destinatarios de la norma.

En aplicación del principio de transparencia, la Comunidad de Madrid ha posibilitado que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración del anteproyecto, mediante la evacuación de consulta pública con



Comunidad de Madrid

anterioridad a la elaboración del texto del anteproyecto de ley y, con posterioridad, a través del trámite de audiencia e información públicas en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, de conformidad con los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, sin perjuicio del trámite de informe de los colegios profesionales, al que se hará referencia con posterioridad.

Su contenido también resulta conforme al principio de eficiencia, pues su aprobación no supone el establecimiento de cargas administrativas innecesarias o accesorias para los ciudadanos ni las empresas. Así mismo, cabe resaltar que las obligaciones reguladas en la ley, que atañen a los colegios profesionales, resultan amparadas en la legislación básica estatal y en la normativa comunitaria, sin que implique, por tanto, esta ley madrileña un incremento ni un impacto desde el punto de vista de dichas cargas.

Así mismo, debe tenerse en consideración que el nuevo texto normativo trae consigo una simplificación de procedimientos en los preceptos relativos a la fusión, segregación y disolución de colegios profesionales, al establecer su regulación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, de forma notoria los plazos de su tramitación.

Por último, se trata de una norma que no supone ningún aumento del gasto ni disminución de ingresos públicos, cumpliendo con los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En conclusión, se cumplen los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 2 del citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

III. TÍTULO COMPETENCIAL.

La competencia de la Comunidad de Madrid se fundamenta en el artículo 27.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 27 de febrero, según el cual, corresponde a ésta, en el marco de la



Comunidad de Madrid

legislación básica del Estado, las competencias de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución, en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas.

Así mismo, debe tenerse en consideración el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, según el cual, corresponde al Consejo de Gobierno “Aprobar los proyectos de Ley para su remisión a la Asamblea y, en su caso, acordar su retirada en las condiciones que establezca el Reglamento de la Cámara”.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO EN RELACIÓN CON EL DERECHO NACIONAL, DE LA UNIÓN EUROPEA E IMPACTO EN OTRAS NORMAS AUTONÓMICAS.

El anteproyecto de ley en tramitación no afecta a ninguna disposición normativa de ámbito estatal ni comunitario europeo, sino que, tal como ya se ha puesto de manifiesto, se dicta al amparo de las mismas. Implica la derogación de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

V. IMPACTO PRESUPUESTARIO.

La nueva regulación no supondrá un incremento del gasto público ni una disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid previstos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

VI. IMPACTO ECONÓMICO.

No se aprecia impacto relevante directo sobre la economía aunque la consecuencia previsible, en última instancia, es un efecto positivo sobre la competencia y la unidad de mercado, en cuanto la norma proyectada tiene como presupuesto 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, y su transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



Comunidad de Madrid

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta el informe emitido por la Dirección General de Economía el 24 de octubre de 2024, que realiza una valoración del proyecto favorable, sin perjuicio de algunas sugerencias; a dicho informe se hace referencia más abajo en el apartado sobre la tramitación del proyecto, al que nos remitimos con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

VII. IMPACTOS SOCIALES.

La aprobación del anteproyecto no presenta impacto por razón de género, ni en la familia, infancia y adolescencia, tal como se refleja en los informes de análisis de los impactos sociales evacuados por los órganos competentes de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

Así, la Dirección General de Igualdad en su informe emitido el 8 de agosto de 2024, en virtud del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, aprecia un impacto neutro por razón de género al considerar que no incide en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Por su parte, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad ha emitido informe de fecha 9 de agosto de 2024, en aplicación del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, según el cual, el proyecto normativo no genera ningún impacto en materia de Familia, Infancia y Adolescencia.

VIII. INCLUSIÓN EN EL PLAN NORMATIVO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

El presente anteproyecto de ley figura incluido en el en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de 20 de diciembre de 2023.

IX. CONTENIDO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

A) Contenido y estructura.

El anteproyecto de ley consta de una parte expositiva, otra dispositiva, compuesta por treinta y ocho artículos, integrados en cinco capítulos, dos



Comunidad de Madrid

disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En el capítulo primero se contienen disposiciones generales que regulan cuestiones esenciales como el ámbito de aplicación de la ley y la colegiación.

El capítulo segundo, “De los Colegios Profesionales”, se encuentra dividido en cinco secciones.

En su sección primera, se define la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, el carácter democrático de su estructura interna y funcionamiento y las relaciones con la Comunidad de Madrid, incluyendo los mecanismos de colaboración.

La sección segunda regula los fines de los colegios profesionales, sus funciones, los específicos deberes de información y colaboración de los mismos, así como la deontología profesional. Se prevé, asimismo, que los colegios profesionales dispondrán de una página web y ofrecerán el servicio de ventanilla única, tanto para los profesionales correspondientes, como para los consumidores y usuarios. En esta sección se establece, igualmente, la obligación de los colegios profesionales de elaborar una Memoria anual al estar sujetas al principio de transparencia en su gestión, cuyo contenido mínimo se regula en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, así como la existencia de un servicio de atención a los consumidores y usuarios y colegiados que contemple la presentación de quejas y reclamaciones por vía telemática.

En lo que se refiere al visado de los trabajos profesiones por parte de los colegios profesionales, no podrá establecerse la obligación a través de los estatutos; solo será obligatorio cuando venga previsto en la legislación básica estatal.

Por otra parte, y en aras de garantizar la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales, se dispone que los colegios profesionales no establecerán baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, ni recomendación o norma, aunque podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, así como a efectos de la tasación de costas en la asistencia jurídica gratuita.

La sección tercera del capítulo segundo regula la creación de los colegios profesionales, que gozan de personalidad jurídica desde que entra en vigor la ley de creación y se constituyan sus órganos de gobierno. También se refiere a las normas sobre denominación de los colegios profesionales, y regula la fusión, segregación y



Comunidad de Madrid

disolución y de colegios profesionales, contemplando su aprobación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose así, notablemente, los plazos de tramitación.

La sección cuarta del capítulo segundo, contempla la elaboración y aprobación de los estatutos de los colegios profesionales, el contenido necesario de los mismos y la posterior inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

En la sección quinta del capítulo segundo, se determina la organización mínima de los colegios profesionales, distinguiendo como órganos esenciales de su estructura: el presidente, el órgano de gobierno y el órgano plenario, órgano soberano de decisión integrado por todos los colegiados, sin perjuicio de que los estatutos puedan prever la creación de otros órganos dependientes de los anteriores, y refiriéndose a continuación a las normas generales relativas a su composición y funciones, que habrán de ser determinadas estatutariamente.

El capítulo III regula los consejos autonómicos, su creación, personalidad jurídica, los estatutos y las funciones que habrán de cumplir sin perjuicio de las que les atribuyan sus estatutos.

El capítulo IV recoge las disposiciones comunes a los colegios profesionales y a los consejos autonómicos, concernientes a su régimen jurídico, los recursos contra sus actos y acuerdos, la creación de la comisión de recursos, como órgano colegiado encargado de la resolución de estos recursos, sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria y en materia de presupuestos y auditorías.

En el capítulo quinto, bajo la rúbrica “Registro de Colegios Profesionales” se establece la obligatoriedad de inscripción de los colegios profesionales y consejos de colegios incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley en el Registro de Colegios, adscrito a la consejería competente en materia de colegios profesionales, así como de todos los actos sujetos a la misma, según previsión legal o reglamentaria, en el plazo de tres meses desde que se hubieran producido.

Por último, la disposición adicional primera previene que la intervención de los colegios profesionales y de los consejos de colegios del ámbito autonómico madrileño en los consejos generales de ámbito nacional, será la asignada por la legislación estatal. La disposición adicional segunda regula la posibilidad de segregación de las delegaciones en la Comunidad de Madrid de los colegios profesionales de ámbito territorial superior al autonómico para constituir colegios independientes.



Comunidad de Madrid

La disposición transitoria única prevé la necesidad de adaptación de los colegios profesionales existentes, que conservarán su validez, a lo regulado en la presente ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

Conforme a la disposición derogatoria única quedan derogadas cuantas disposiciones de rango igual o inferior, incluidos los estatutos colegiales pasado el plazo de adaptación, contraríen lo dispuesto en la ley y, en particular, la Ley 19/1997, de 11 de julio de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

Las disposiciones finales primera y segunda, se refieren, respectivamente, a la habilitación del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid para el desarrollo reglamentario y a la entrada en vigor de la norma, que tendrá lugar a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».

Consecuentemente, la estructura de la norma vendrá constituida por: treinta y ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

B) Descripción de la tramitación.

La tramitación se fundamenta en la aplicación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local ha promovido el anteproyecto al que se acompaña la presente Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que será objeto de actualización continua, con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, de acuerdo con el artículo 6.3 del mencionado Decreto 52/2021.

Los trámites de que se compone el procedimiento de elaboración del texto normativo son los siguientes:

.-1. Consulta pública.



Comunidad de Madrid

Se ha evacuado el trámite previo de consulta pública, según resulta de los artículos 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, mediante Resolución de la Directora General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, de 21 de abril, de 2024 durante quince días hábiles mediante su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid desde el 29 de abril al 21 de mayo de 2024.

Dicho trámite fue autorizado por el Consejo de Gobierno, en su sesión de 17 de abril de 2024, a propuesta del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local.

Como resultado de dicho trámite se han recibido observaciones y alegaciones presentadas por las siguientes corporaciones de derecho público: Colegio Oficial de Físicos; Consejo General de Colegios Oficiales de enfermería; Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid; Colegio de Ingenieros de Caminos, canales y puertos; Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología; Colegio Nacional de Ópticos-optometristas; Colegio de Mediadores de seguros de Madrid y Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de una propuesta aislada y realizada de forma anónima.

Cabe resumir tales observaciones del siguiente modo:

1º.- Propuesta de actualización de la Ley de acuerdo con las modificaciones operadas en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, por 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, en aspectos como los fines y funciones de los Colegios, ventanilla única, memoria anual, servicio de atención a colegiados y a consumidores y usuarios, visado colegial, celebración telemática de reuniones de los órganos colegiados.

Se acoge, ya que, precisamente, es una novedad esencial y uno de los motivos de que se dicte una nueva ley de colegios en la Comunidad de Madrid, la necesidad de la adaptación de la normativa autonómica en la materia a las previsiones contenidas en 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.



Comunidad de Madrid

2ª. Respecto de los fines y funciones de los colegios profesionales se propone se incluyan los siguientes:

- Inclusión como fin esencial de los colegios (contemplado en la ley actual como función) el de velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, en su artículo 1.3 recoge como fines esenciales de los colegios profesionales los siguientes: *“la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional”*, estableciendo como una de las funciones para el cumplimiento, precisamente, de sus fines, el de *“ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial”* (artículo 5. i) Ley 2/1974, de 13 de febrero).

De dicha regulación se desprende que velar por la ética profesional y ejercer la función disciplinaria no son fines esenciales de los colegios profesionales; sin embargo, sí se incluyen dentro de las funciones de los mismos.

En definitiva, debe regularse en la nueva ley de colegios como una función para el cumplimiento de las funciones colegiales y no, como un fin propiamente dicho, al no estar establecido así por la legislación básica en materia de colegios profesionales.

- Incluir como función de los colegios profesionales la elaboración de las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales que conforme al artículo 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC).

El artículo 5, letra h) de Ley 2/1974, de 13 de febrero, incluye dentro de las funciones de los colegios profesionales la de facilitar a los Tribunales, conforme a las leyes, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

Por su parte, el artículo 341.1 LEC dispone que “En el mes de enero de cada año se interesará de los distintos Colegios profesionales o, en su defecto, de



Comunidad de Madrid

entidades análogas, así como de las Academias e instituciones culturales y científicas a que se refiere el apartado segundo del artículo anterior el envío de una lista de colegiados o asociados dispuestos a actuar como peritos. La primera designación de cada lista se efectuará por sorteo realizado en presencia del Letrado de la Administración de Justicia, y a partir de ella se efectuarán las siguientes designaciones por orden correlativo”.

De tales preceptos, no cabe deducir ni la existencia de una prelación ni una exclusividad en las listas de peritos a favor de los colegios profesionales.

No obstante, y teniendo en cuenta en todo momento la anterior afirmación, se ha incluido en el listado de funciones de los colegios profesionales en el artículo 7 del anteproyecto la de “facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

- Añadir, en línea de lo contemplado en el art. 5.ñ) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, como función colegial la de impulsar y desarrollar la mediación, especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio colegio intervenir como mediador en los conflictos profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que les sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.

Se acepta tal sugerencia y, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.ñ) citado, se recoge en el artículo 7.1.o) del anteproyecto la función de “Impulsar y desarrollar la mediación y ejercer funciones arbitrales en los asuntos que les sean sometidos, conforme a la legislación vigente.”

- Se propone incluir como función colegial la de “elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Como regla general, los colegios profesionales no pueden establecer baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla que impida, restrinja o condicione la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales colegiados.



Comunidad de Madrid

Sin embargo, podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, conforme a lo previsto en el artículo 14.2 del anteproyecto. Por tanto, dicha elaboración de criterios orientativos tiene un cierto carácter excepcional, considerándose más oportuna su regulación en dicho artículo 14, que regula las limitaciones a las recomendaciones sobre honorarios, que en el artículo 7.

- Incluir como función, el encargarse del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales cuando el colegiado lo solicite.

Cabe aceptar dicha propuesta e incluir en el anteproyecto la función consistente en “encargarse del cobro de las percepciones y remuneraciones u honorarios profesionales a petición de los colegiados, en los casos en los que el colegio tenga creados los servicios adecuados, y en las condiciones que se determinen en los estatutos, de cada colegio”, función acorde con lo previsto en el artículo 5. p) de la Ley 2/1974.

- Se propone como otra función colegial la de “participar en los consejos consultivos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones”.

No resulta atendible dicha sugerencia. En primer lugar, no existen un consejos u organismos consultivos de la Administración para cada una de las profesiones. Y, segundo, se trata de una cuestión que, en su caso, será regulada por la normativa sectorial correspondiente.

En este sentido, el anteproyecto de proyecto de ley ya incluye dentro de las funciones de los colegios profesionales, en el artículo 7.1.j) “Participar en los organismos consultivos de la Comunidad de Madrid, cuando así lo establezca la normativa vigente”.

- Se propone recoger expresamente la función de “ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan” y, en concreto, la “potestad de denunciar el intrusismo y el ejercicio ilegal de la profesión”, así como la creación de un órgano *ad hoc*, compuesto por representantes de los colegios, autoridades judiciales y expertos en la regulación profesional que investiguen las denuncias de intrusismo, llevando a cabo las acciones necesarias para cesar estas actividades aplicando las sanciones correspondientes.

La Comisión Nacional de la Competencia en su *"Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios"* (2010), con relación al intrusismo establece las siguientes consideraciones:



Comunidad de Madrid

La lucha contra el intrusismo profesional, que es una función reconocida por la LCP (art. 5) como propia de los colegios profesionales, rebasa, en ocasiones, los límites de las funciones colegiales, llegando a constituir barreras a la entrada injustificadas y desproporcionadas que pueden incluso infringir la normativa de defensa de la competencia.

Las referencias estatutarias a la función colegial de lucha contra el intrusismo profesional son frecuentes, pudiendo encontrarse también en otro tipo de normativa colegial, como los códigos deontológicos de los Consejos Generales.

Si bien es cierto que esta clase de disposiciones no resulta en sí misma anticompetitiva, facilitan la aparición de restricciones de la competencia y, por tanto, debe extremarse la vigilancia sobre su uso.

Puede constituir una restricción de la competencia que los colegios de una profesión se reserven injustificadamente una parcela de actividad frente a otras profesiones, amparándose en la lucha contra el intrusismo interprofesional.

Teniendo en cuenta que entre las funciones de los colegios profesionales está la de adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional" (art. 5.I de la Ley 2/1974, de 13 de febrero), su denuncia estaría incluida como una de las medidas para evitar el intrusismo. Sin embargo, la propuesta de incluir en la nueva ley de colegios, la creación un órgano *ad hoc* especializado en la resolución de conflictos relacionados con el intrusismo profesional, compuesto por representantes de los colegios profesionales, autoridades judiciales y expertos en la regulación profesional, excede de las competencias de la Comunidad de Madrid, ya que afectaría a una materia de Derecho penal, competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1. 6ª CE), así como las de los colegios profesionales reguladas en la normativa estatal básica, por lo que no procede su inclusión en el articulado de la nueva ley de colegios profesionales.

- Se propone que se contemple como función colegial la de “canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades”. Alegan que, ostentando los colegios la representación exclusiva de los profesionales adscritos a los mismos, sean los colegios los responsables de canalizar las actividades, los servicios y las tramitaciones telemáticas a través de su sede Electrónica u Oficina Virtual, directamente a sus colegiados, tanto para las iniciativas propias de los colegios como para la que puedan proponerse a los mismos por sus consejos generales u otras entidades que así lo deseen.



Comunidad de Madrid

En primer lugar, de acuerdo con el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, uno de los fines esenciales de los colegios profesionales es la de *"... la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria..."*. De este precepto podemos deducir que los colegios profesionales, en general, no ostentan la representación exclusiva de la profesión, excepto si están sujetos a colegiación obligatoria. Por tanto, la justificación de la propuesta parte de una premisa errónea. Los Colegios, no ostentan la representación de la profesión, en sentido genérico, en todo y para todo.

En segundo lugar, respecto a la posibilidad de que sean los colegios profesionales quienes canalicen las actividades, servicios y las tramitaciones telemáticas a través de su sede electrónica u oficina virtual, directamente a sus colegiados, para cualquier tipo de actividad, cabe señalar que los colegios, ostentan la representación que establezcan las leyes para el cumplimiento de sus fines (artículo 5.c) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, pero ello no implica el "monopolio" de las relaciones telemáticas.

Por otra parte, la propuesta no puede acogerse toda vez que podría contravenir lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en materia de presentación de documentos, solicitudes, registros, obligación de relacionarse telemáticamente, ya que el profesional es una persona física (con independencia de su adscripción a un colegio profesional) y no tiene obligación de relacionarse de forma electrónica con las administraciones públicas, excepto que ejerza una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las administraciones públicas en ejercicio de dicha actividad profesional (artículo 14.2 c) Ley 39/2015).

- Se propone deslindar las funciones públicas y privadas de los colegios profesionales, dada la doble naturaleza de los mismos.

Tal distinción puede ser objeto de estudios doctrinales y, por supuesto, es tratada por la jurisprudencia, pero no tiene encaje en el derecho positivo. En el mismo sentido, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, tampoco realiza tal distinción.

3ª. Colegiación obligatoria como principio esencial para el ejercicio de las profesiones reguladas.

Debe tenerse con consideración a este respecto que la reforma del régimen jurídico aplicable a los colegios profesionales, tanto a nivel estatal como



Comunidad de Madrid

autonómico, ha tenido como presupuesto la citada Directiva 2006/123/CE y su transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

En efecto, la finalidad de dicha Directiva era prever un nuevo modelo regulatorio caracterizado por la eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros y que, al mismo tiempo, ofreciera a los consumidores mayor transparencia e información y, en consecuencia, más posibilidades de elección, y unos servicios a precios más bajos.

Por su parte, la ya citada Ley 25/2009, de 22 de diciembre, estableció una serie de “medidas horizontales” a fin de reforzar la normativa de defensa de los consumidores y usuarios en materia de reclamaciones y adaptó diversas disposiciones sobre aspectos básicos de la regulación en materia de servicios profesionales, principalmente, en lo que concierne a los colegios profesionales. Así, modificó la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre los Colegios Profesionales, y la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales.

El artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en la redacción dada por la dicha Ley 25/2009, establece que “Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal”.

A este respecto, la Disposición Transitoria cuarta de la citada Ley 25/2009, relativa a la vigencia de las obligaciones de colegiación, prevé lo siguiente:

“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.



Comunidad de Madrid

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

Es decir, a partir de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, con carácter general, la colegiación tiene carácter voluntario, salvo que una ley estatal establezca lo contrario por tratarse de actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como, por ejemplo, pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas, pero, en todo caso, ha de establecerlo una norma estatal con rango de ley, así como las posibles excepciones a la colegiación.

Añadiendo la disposición transitoria cuarta que, en el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, plazo superado con creces, el Gobierno remitirá a las Cortes el correspondiente proyecto de ley y que, en tanto no se apruebe la Ley prevista, se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes en el momento de la modificación; por tanto, la colegiación será obligatoria en los colegios profesionales, para los cuales así estuviera establecido con anterioridad a la entrada en vigor de la ley Ómnibus, lo que tuvo lugar el 27 de diciembre de 2009.

En conclusión, la determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid, mas en tanto no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación, se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la Ley Ómnibus, sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder, en modo alguno, a la determinación de los supuestos en los que la colegiación debe ser obligatoria, al no ostentar competencia para ello.

4ª.- Colegiación obligatoria para funcionarios y empleados públicos.

Respecto a la colegiación de los empleados públicos, ha de tenerse en cuenta que la inscripción o no en un colegio profesional no es un requisito necesario para adquirir la condición de funcionario de carrera, debiendo hacerse en este sentido una serie de consideraciones:

El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, no hace mención alguna ni exige como requisito para el acceso a la función pública el de pertenecer a un determinado colegio profesional.



Comunidad de Madrid

La adquisición de la condición de funcionario de carrera se realiza mediante el ingreso en un determinado Cuerpo o Escala, tras la superación del correspondiente proceso selectivo y el cumplimiento del resto de requisitos, requisitos entre los que, como se ha señalado, la ley no incluye el de la pertenencia a colegio.

Tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, “el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad (...). En este sentido, se ha proclamado reiteradamente el derecho fundamental a concurrir al proceso selectivo de acuerdo con unas bases adecuadas a los principios de mérito y capacidad, que deben inspirar el sistema de acceso y al margen de los cuales no es legítimo exigir requisito o condición alguna para dicho acceso [por todas, STC 73/1998, FJ 3 a)].”

En consecuencia, no cabe exigir como requisito para adquirir la condición de funcionario la pertenencia a un colegio profesional.

Por otra parte, la propuesta de establecer en la nueva Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid la colegiación obligatoria, incluida la de los empleados públicos, debe rechazarse porque vulneraría el principio de legalidad por exceder las competencias de la Comunidad de Madrid por los siguientes motivos:

- La determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid.
- Como ya se ha señalado, mientras no se publique la ley estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la ley Ómnibus, sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder a su modificación, al no ostentar competencia para ello.
- Será el Estado quien tenga que determinar las excepciones, en su caso, debiendo tener en consideración que la colegiación no es ni un requisito para el acceso a la función pública, ni para la toma de posesión de los empleados públicos.

5ª.- Se propone que se recoja expresamente la facultad de los colegios de llevar a cabo la colegiación de oficio en los supuestos de colegiación obligatoria.



Comunidad de Madrid

La Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, determina que los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los colegios, en caso de ser la colegiación obligatoria, regulen en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión.

Según la referida sentencia, de ello se desprende que *"el establecimiento por el legislador de la colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión conforme al art. 3.2 de la Ley 2/74, responde a una valoración y se justifica por un interés público de que su ejercicio se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, para cuya efectividad se atribuyen al colegio las funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran o, como señala el art. 5 de dicha Ley de Colegios Profesionales: «cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados» (5.a) y «ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial»(5.i) y «adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional»(5.l).*

En estas circunstancias ha de entenderse que pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, "pues ésta es una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto le atribuye el ordenamiento jurídico".

Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada, sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida, y ello en virtud de las facultades que la ley atribuye al Colegio profesional en garantía y tutela del interés público valorado por el legislador al establecer tal obligación de colegiación."

En consecuencia, el artículo 3.1 del anteproyecto prevé que, en los supuestos de obligación legal de colegiación para el ejercicio de la profesión, si no se encontrara



Comunidad de Madrid

el profesional inscrito en el colegio correspondiente, podrá este tramitar de oficio la colegiación.

6ª.- Ejercicio de la actividad profesional en forma societaria de conformidad con la Ley 2/2007, de 17 de marzo, de sociedades profesionales.

Se acoge esta propuesta en el artículo 15 del anteproyecto, en consonancia con el artículo 2.6 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.

7ª.- Seguro de responsabilidad civil y el concierto de pólizas colectivas a favor de los colegiados.

Se propone incluir la obligación de que los profesionales hayan de cubrir mediante un seguro de responsabilidad civil suficiente los riesgos y las indemnizaciones por daños y perjuicios en que puedan incurrir a causa del ejercicio de su profesión y contemplar expresamente que los colegios profesionales puedan adoptar las medidas necesarias para promover y facilitar el cumplimiento del deber de seguro de sus colegiados en forma suficiente, habilitando a los colegios profesionales para el concierto de pólizas colectivas a favor de sus colegiados.

Los seguros de Responsabilidad Civil Profesional, son un contrato entre partes (compañía aseguradora y profesional). Las relaciones contractuales entre partes, son de carácter civil, por lo que su regulación excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid, al ostentar el Estado competencias exclusivas en esta materia (artículo 149.1.8ª CE).

Resulta asumible la propuesta en cuanto a la posibilidad de que los colegios profesionales establezcan sistemas asistenciales, de previsión y de cobertura de posibles responsabilidades civiles contraídas por los mismos en el ejercicio profesional, pero todo ello conforme a las normas estatales de aplicación, mas no cabe prever la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil, ya que excede las competencias de la Comunidad de Madrid, al tiempo que podría suponer una restricción al ejercicio de la profesión.

Así, en el artículo 7.1 del anteproyecto se contempla en la enumeración de funciones de los colegios profesionales: “ñ) Organizar actividades y servicios comunes de carácter profesional, cultural y análogos que sean de interés para los colegiados; así como sistemas asistenciales, de previsión y de cobertura de posibles responsabilidades civiles contraídas por los mismos en el ejercicio profesional, sin perjuicio del derecho de libre elección de los colegiados, y todo ello conforme a las normas estatales de aplicación.”.



8ª.- Se propone que la cuota de inscripción o colegiación sea aprobada por los órganos de dirección de cada colegio profesional, tomando en cuenta los gastos operativos y las necesidades financieras específicas de la institución.

Se indica que la previsión legal, según la cual, *"la cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción"* resulta ambigua, no proporciona una guía clara sobre qué costos específicos pueden ser incluidos en la cuota, lo que podría llevar a una falta de uniformidad en su aplicación y que al limitar la cuota únicamente a los costos de tramitación, se impide a los colegios cubrir otros gastos esenciales relacionados con la integración y el soporte a nuevos miembros, lo que podría afectar negativamente su capacidad para prestar servicios adecuados.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece que *"La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción"*, sin concretar en su articulado, qué gastos o costos específicos pueden incluirse en la cuota, por tanto, la ampliación de su definición y contenido, en el sentido propuesto, excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid.

Debe ser el legislador estatal quien defina el referido concepto y su alcance y, en cualquier caso, al prever que la cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción, implica que no puede incluir gastos esenciales relacionados con la integración y el soporte a nuevos miembros, pues exceden de los costes asociados a la tramitación de la inscripción, sin que pueda la normativa de la Comunidad de Madrid vulnerar lo previsto en la legislación básica.

La propuesta de que las cuotas de inscripción o colegiación sean aprobadas por los órganos de dirección de cada colegio profesional, debe ser rechazada, ya que comporta la vulneración de la legislación básica, toda vez que el establecimiento de la cuota de inscripción corresponde a los Consejos generales de colegios, en virtud de lo establecido en el art. 9.h) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, al establecer entre sus funciones la de *"... regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios"*, en consonancia con el FJ5º de la STS de 19 de octubre de 2010, que indica que: *"... si la cuota de ingreso constituye una de las condiciones para la incorporación en la organización colegial en su conjunto - dado el sistema vigente de colegiación única- y, por esa razón es legítima su implantación, atribuyéndose al Consejo General (...) la competencia para fijar "con carácter general y obligatorio para todos los Colegios de España el importe de la cuota de ingreso", es claro que ha de corresponder también a dicho Consejo la competencia para la*



Comunidad de Madrid

distribución de su importe, así como participar en dicha distribución, precisamente porque la justificación de la cuota no es otra que la incorporación a la organización colegial en su conjunto, en cuyo vértice se encuentra el Consejo General, por lo que no existen razones para excluirle de dicha distribución en la que participan los tres escalones de la organización colegial".

En consecuencia, no puede tenerse en consideración la propuesta planteada.

9ª.- Definición de “Titulación oficial”.

En concreto, el Colegio de Mediadores de Seguros de Madrid considera que la concreción de qué debe entenderse por "titulación oficial" no puede tener una solución única ya que dependerá de diversos factores, entre los que se encuentra en primer lugar, la voluntariedad u obligatoriedad de la colegiación. En el caso de este colegio conforme a la normativa reguladora de su profesión (RDL 3/2020) son mediadores de seguros las personas físicas o jurídicas inscritas en el registro de mediadores de seguros (estatal) u organismo de cada comunidad autónoma que desarrolle similares funciones de control de la actividad de estos profesionales.

La nueva ley de colegios pretende evitar las dudas interpretativas que, en ocasiones, se han producido en la práctica en relación al requisito de la “titulación oficial” del artículo 6.2 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, y dar cumplimiento a lo establecido en la Jurisprudencia, quedando meridianamente claro en el artículo 2.2 del anteproyecto que se trata de titulación universitaria oficial, conforme establece la jurisprudencia en la materia [v. gr. STS 20 de junio de 2016 (3617/2014) y STC 122/1989, de 6 de julio, entre otras] en los términos ya expuestos.

A partir de ahí, el concepto de “titulación oficial” dependerá para cada concreto colegio profesional de lo que establezca la normativa que resulte aplicable y, en cualquier caso, la disposición transitoria única, al regular la obligación de los colegios profesionales de adaptar sus estatutos a la nueva ley en el plazo de un año a contar desde su entrada en vigor, dispone que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid que conservarán su validez.

10ª.- Documentación acreditativa para la colegiación:

Se propone por el Consejo General de Colegios de Enfermería, respecto de los títulos universitarios oficiales, que se deban admitir únicamente como documentos válidos para la colegiación profesional bien el propio título oficial o bien la



Comunidad de Madrid

certificación supletoria provisional y que deberá incorporar el número de Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales (RNTUO) y será firmada por el Rector.

La Comunidad de Madrid no ostenta competencias en materia de títulos universitarios, que corresponde al Estado en exclusiva (artículo 149.1.30ª CE), por lo que no procede acoger la propuesta.

11ª.- El Consejo General de Colegios de Enfermería, propone en relación al "registro de colegiados" (art. 10.2.a) Ley 2/1974, de 13 de febrero), que figure en el expediente colegial un testimonio auténtico del título académico oficial y los datos relativos a las especialidades en ciencias de la salud. Y, respecto de la "habilitación profesional de los colegiados", proponen que sea regulada.

Esta propuesta excede, igualmente, de las competencias que corresponden a la Comunidad de Madrid, por lo que debe ser rechazada.

12ª. Adaptación de los colegios profesionales a las necesidades actuales, especialmente en el uso de las nuevas tecnologías.

Se propone, en relación a las personas físicas, que no se les exija que dispongan de los medios tecnológicos para la celebración de sesiones, debiendo prever la participación presencial. Y que dicha previsión, se ciña exclusivamente a los órganos colegiales de gestión ordinaria, formados por un número limitado de miembros. Además, exponen que debe tenerse en cuenta la "brecha generacional" en materia de nuevas tecnologías.

La Disposición adicional sexta "Sesiones telemáticas" de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, dispone que: *" De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias".*

La nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, vulneraría los principios de legalidad y de competencia si incluyese en su articulado la propuesta planteada de circunscribir la celebración de las sesiones telemáticas únicamente a los órganos de gestión ordinaria de los colegios profesionales (excluyendo a las



Comunidad de Madrid

Asambleas o Juntas Generales), ya que la norma estatal hace referencia a “todos los órganos colegiados”.

Por otra parte, la legislación estatal en su redacción actual, no obliga a que los órganos colegiados deban necesariamente constituirse, convocar, celebrar sus sesiones y adoptar acuerdos de forma exclusivamente telemática, ya que expresamente recoge la posibilidad de poderlo efectuar, tanto de forma presencial como a distancia, pudiendo estas previsiones ser desarrolladas por los reglamentos de régimen interno o en las disposiciones estatutarias de los colegios profesionales.

Si bien, los órganos colegiales están formados por personas físicas, son los órganos colegiales, no las personas físicas, los que adoptan los acuerdos corporativos, razón por la que dicha disposición estatal hace referencia a “órganos colegiados” y no a las personas físicas que los conforman, no haciendo mención expresa a las personas físicas.

La nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede ir en contra de la regulación estatal básica.

13ª.- Regulación de la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales.

Se alega que regular mediante decreto y no mediante ley de la Asamblea, la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales, podría contravenir la expresa reserva de ley que exige el art. 36 CE.

El principio de reserva de ley establecido en el artículo 36 CE implica que *“La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”*, es decir, la exigencia constitucional de que el régimen jurídico de los colegios profesionales, en cuanto a sus peculiaridades propias, sea regulado mediante una norma con rango de Ley, sin perjuicio de su desarrollo reglamentario, pero la propia ley puede y debe regular la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales, estableciendo el instrumento jurídico al efecto, lo que le lleva a optar por la previsión más adecuada en orden a la simplificación de procedimientos y que, por otra parte, se contempla en la legislación básica, concretamente, en el artículo 4.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.

14ª.- Competencia del Consejo General de los Colegios Oficiales de Enfermería en la aprobación de los Estatutos particulares de los Colegios provinciales.



Comunidad de Madrid

Efectivamente, la obligatoriedad de que los estatutos colegiales y sus modificaciones deban ser aprobados por los respectivos Consejos generales de colegios, es una obligación legal regulada en los artículos 6.4, 6.5 y 9.1.c) de la citada ley 2/1974. Pero esta obligatoriedad, vienen establecida para todos los Consejos de colegios, no sólo para el de Enfermería de España y siempre que éstos se hayan constituido legalmente. Recordemos que para determinadas profesiones actualmente no está constituido su correspondiente Consejo general de colegios (ej. ambientólogos, criminología, higienistas dentales, etc.).

Por tanto, la obligatoriedad de que toda aprobación de estatutos colegiales o sus correspondientes modificaciones deban ser aprobados por el Consejo general de colegios correspondientes, si estuviera constituido, debe incorporarse en la nueva ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, en virtud del principio de legalidad y por el principio de seguridad jurídica.

15ª.- Se propone la previsión o regulación de la existencia de un "canal de denuncias", de conformidad con la normativa establecida en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

La Ley 2/2023 citada, establece como finalidades, en su artículo 1, las siguientes:

- *"otorgar una protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir las personas físicas que informen sobre alguna de las acciones u omisiones a que se refiere el artículo 2, a través de los procedimientos previstos en la misma".*
- *"el fortalecimiento de la cultura de la información, de las infraestructuras de integridad de las organizaciones y el fomento de la cultura de la información o comunicación como mecanismo para prevenir y detectar amenazas al interés público".*

En el artículo 2 de dicha Ley se concreta el ámbito material de aplicación, referido fundamentalmente a: infracciones del Derecho de la Unión Europea, infracción penal o administrativa grave o muy grave, infracciones de Derecho laboral, concretándose en los artículos 4 y siguientes la comunicación de las infracciones y el sistema interno de información.

Las medidas de protección del informante se aplican a "las personas jurídicas, para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral o en las que ostente una participación significativa. A estos



Comunidad de Madrid

efectos, se entiende que la participación en el capital o en los derechos de voto correspondientes a acciones o participaciones es significativa cuando, por su proporción, permite a la persona que la posea tener capacidad de influencia en la persona jurídica participada" (art. 3.4.c).

En definitiva, dicha ley contempla la figura del "informante" al que se debe otorgar una protección adecuada frente a posibles represalias al informar o denunciar las acciones u omisiones que señala dicha norma, circunscritas fundamentalmente a posibles infracciones graves o muy graves en el ámbito del derecho de la Unión Europea, en el ámbito penal o laboral, fundamentalmente, haciendo responsable de la implantación del sistema interno de información, entre otros, al "órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por esta ley".

En consecuencia, incluir en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, un "canal de denuncias" de acuerdo con la citada Ley 2/2023, de 20 de febrero, vulneraría los principios de legalidad y de competencia; excede del ámbito competencial de la Comunidad de Madrid; pero es más, excede de las funciones propias de los colegios profesionales, pues según la literalidad dada en el artículo 5 de dicha Ley 2/2023, "el órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por esta ley será el responsable de la implantación del Sistema interno de información...", sin que los colegios profesionales ostenten potestad sancionadora.

En cambio, sí procede la inclusión en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, en consonancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, un servicio de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios, que deberá atender las quejas o reclamaciones presentadas por los colegiados o los consumidores y usuarios o las asociaciones y organizaciones de estos, en su representación o en defensa de sus intereses, ya que una de las funciones de los colegios profesionales es la de "ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial" (art. 5.i) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero).

16ª. Inclusión de una disposición adicional que contemple que, en aplicación de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, todas las referencias que en el texto se incluyen a personas, colectivos, cargos, etc., cuyo género sea masculino, se entienden hechas al género gramatical



Comunidad de Madrid

neutro, incluyendo, por tanto, la posibilidad de referirse tanto a mujeres como a hombres.

Dicha ley no establece la obligatoriedad de que todas las normas dictadas con posterioridad a su entrada en vigor incluyan tal previsión.

Por otra parte, durante la tramitación del procedimiento de aprobación de la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid debe recabarse el informe de impacto por razón de género, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 7.3 c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid. Dicho informe, ya emitido, ha señalado que el impacto por razón de género del anteproyecto es nulo.

17ª.- Proponen que la futura ley recoja que la representatividad y capacidad de voto de los miembros de las Asambleas generales de los Consejos generales, en todos los ámbitos de decisión y en la elección de los cargos de la institución, se base en un modelo mixto, es decir, representación por el colegio y representación proporcional al número de colegiados a los que representa.

Conforme establece el artículo 4.4 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales “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 noveno”. Por tanto, los Consejos Generales tienen un ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid y su régimen jurídico es el previsto en dicha ley básica estatal, por lo que la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede contemplar la regulación propuesta por falta de competencia.

18ª. Exigencia en las convocatorias de empleo público de estar en disposición de colegiarse y la exigencia de la justificación de la colegiación para la toma de posesión del funcionario o empleado público.

Tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, “el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad (...). En este sentido, se ha proclamado reiteradamente el derecho fundamental a concurrir al proceso selectivo de acuerdo con unas bases adecuadas a los principios de mérito y capacidad, que deben inspirar el sistema de acceso y al



Comunidad de Madrid

margen de los cuales no es legítimo exigir requisito o condición alguna para dicho acceso [por todas, STC 73/1998, FJ 3 a)].”

Por otra parte, la previsión propuesta, además de contrariar la Directiva de Servicios y su transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, implicaría la vulneración del artículo 149.1 CE, que atribuye al Estado como competencia exclusiva la legislación laboral, así como las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (7ª y 18ª, respectivamente). En este sentido, debe tenerse en consideración que el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, no prevé la exigencia de la colegiación para el acceso a la Función Pública.

A mayor abundamiento, se trata de una cuestión cuya regulación excedería del ámbito de la ley de colegios profesionales. Dado que el objeto de la ley es regular los colegios profesionales dentro de su ámbito de aplicación, la inclusión de la regulación de tales materias excedería del ámbito de esta norma y podría generar confusión sobre su naturaleza y alcance.

19ª. Necesidad de establecer un régimen disciplinario para quienes ejercen una profesión de colegiación obligatoria sin estar colegiados.

No cabe aceptar tal propuesta, ya que no los colegios profesionales sólo pueden ejercer su potestad disciplinaria, conforme a lo establecido en sus estatutos, sobre quienes se encuentren incluidos dentro de su ámbito subjetivo, es decir, los colegiados. Todo ello, sin perjuicio de las sanciones a que pudiera haber lugar, en virtud de la normativa sectorial aplicable según la profesión de que se trate, así como las responsabilidades que resulten exigibles en vía judicial.

20ª. Establecer en la nueva Ley, los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función disciplinaria.

La nueva ley contempla el ejercicio de la potestad disciplinaria, que se ajustará, en todo caso, a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las administraciones públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia, por lo que se encuentra incluido el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, en tanto permanezca vigente, así como la restante normativa que resulte de aplicación.



Comunidad de Madrid

21ª. Facilitar la colegiación vía telemática (online) de todas las personas que así lo deseen. Para lo cual se debería de permitir expresamente a los colegios consultar el registro de títulos de aquellas personas que aportan copia de su titulación universitaria y que autoricen esta consulta.

Con el fin de adecuar la ley actual de colegios a la realidad social, efectivamente, se hace necesario incluir en la nueva ley, la posibilidad de que las personas que ostenten los requisitos necesarios para su colegiación, puedan tramitarla de forma telemática en la sede electrónica o ventanilla existente en el colegio profesional de que se trate, por lo que se acepta la propuesta.

Sin embargo, en cuanto a la posibilidad de autorizar a los colegios profesionales a que puedan consultar directamente en el Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales, debe señalarse que éste es un órgano dependiente de la Administración General del Estado, adscrito actualmente al Ministerio Ciencia, Innovación y Universidades. A través del mismo se pueden consultar los títulos universitarios oficiales españoles de los que se es titular y, si se desea, generar códigos de autorización para que terceros también puedan consultarlos, sin que proceda, en modo alguno, la regulación del acceso a dicho registro por parte de la Comunidad de Madrid, ya que excedería de su ámbito competencial.

22ª. Se propone que se permita a los colegios profesionales, que así lo deseen, regular la figura del "precolegiado" para los estudiantes de las titulaciones que den acceso a cada colegio profesional, pudiendo disfrutar los servicios que determine el colegio, pero sin derecho a voto en la asamblea, ni de sufragio activo ni pasivo en las elecciones a Junta de Gobierno u otros órganos colegiales.

La colegiación está directamente e indisolublemente vinculada a la necesidad de contar con la titulación requerida para el ejercicio de la profesión de que se trate. La figura del "precolegiado" implica que la persona aún no se encuentra en posesión de la titulación necesaria para la pertenencia al colegio profesional que corresponda e incluso cabe la posibilidad de que, finalmente, no llegue a obtenerla.

La Ley estatal 2/1974 no prevé dicha figura. Así, el artículo 3.1 de dicho texto normativo, al disponer que *"Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda"*, clarifica con total rotundidad que uno de los requisitos para colegiarse es ostentar la titulación requerida y el "precolegiado" no reúne tal condición.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en su Informe IPN/CNMC/031/19, de 24 de octubre de 2019, considera, en relación a los "precolegiados" que: *.." al establecerse esta tipología se otorga un carácter expansivo de la actividad colegial que abarcaría diversos supuestos y que amplía las funciones del Colegio hacia situaciones previas o ajenas al ejercicio de la profesión que no parecen procedentes".*

Por todo lo anterior, resulta rechazable la sugerencia en cuestión.

23ª. Se propone que las obligaciones de los colegios sean distintas, en función de que la colegiación sea obligatoria o no.

De acuerdo con el artículo 1.3 de dicha ley, *"Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional".* A su vez, en el artículo 5 de la precitada Ley 2/1974, de 13 de febrero, se establecen las funciones de los Colegios Profesionales.

En ningún momento se ha dispuesto una clasificación de los colegios en función de su tipo de colegiación, estableciéndose, muy al contrario, unas mismos fines, funciones y obligaciones para todo colegio profesional, excepto la representación institucional exclusiva de las profesiones que estén sujetas a colegiación obligatoria, que prevé el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero. Por tanto, más allá de esta importante puntualización, el establecimiento en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid de un régimen diferenciador según el tipo de colegiación vulneraría la normativa estatal básica.

24ª.- Proponen que la normativa madrileña posibilite la eficacia de las sanciones impuestas, dando respuesta a una situación no deseable como es que las personas con sanción firme de no ejercicio de la profesión colegiada o personas que ejercen la profesión sin cumplir con el requisito de colegiación obligatoria cuando la normativa que la regule lo exija, continúen ejerciendo. Proponen regular como infracción administrativa, sancionable por los colegios o, en su defecto, por la Administración, el ejercicio de una profesión colegiada, por titulado no colegiado, cuando no sea calificable penalmente de intrusismo o la realización de actividades profesionales, mientras se ejecuta una sanción de



Comunidad de Madrid

suspensión, se vulnere una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

A los colegios profesionales corresponde velar por la ética y dignidad profesional de sus colegiados y ejercer la facultad disciplinaria sobre los mismos, es decir, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece la potestad disciplinaria de los colegios profesionales [artículos 3.3 y 5 i)], pero no potestad sancionadora sobre los no colegiados, que no se encuentran incluidos en el ámbito subjetivo del colegio de que se trate, como ya se ha señalado anteriormente.

En efecto, no es la ley de colegios de la Comunidad de Madrid el cauce para establecer un régimen de infracciones y sanciones para los supuestos que se pretenden. Habrá de ser la normativa sectorial aplicable, según la profesión de que se trate, la que prevea el régimen sancionador.

En otro orden de cosas, el desplazamiento del régimen autonómico general en materia de consumidores y usuarios en favor de competencias de control y sanción por parte de los colegios profesionales vulneraría el art. 51 CE.

Por otra parte, excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid posibilitar la eficacia de las sanciones que se hayan impuesto (y de todas y cada una de las enumeradas en la propuesta) en el texto de la nueva ley de colegios profesionales, teniendo en cuenta además que los colegios profesionales no ostentan de potestad sancionadora fuera del ámbito disciplinario de sus colegiados.

Por último, la Administración no puede sancionar en defecto de los colegios profesionales. El fundamento de la potestad sancionadora de la Administración nada tiene que ver con los colegios profesionales y, por su parte, éstos no ostentan potestad sancionadora, sino disciplinaria sobre los colegiados.

Como consecuencia de todo lo anterior, no se considera procedente acoger la propuesta.

25ª. Se propone que la Administración de la Comunidad de Madrid pueda delegar en los colegios profesionales de ámbito regional, o de ámbito suprarregional que cuenten con representación en la misma, el ejercicio de funciones administrativas relacionadas con la profesión respectiva, y que dicha delegación se publique en el BOCM.



Comunidad de Madrid

El artículo 2. 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo al ámbito subjetivo de aplicación de la ley, establece que “Las Corporaciones de Derecho Público se registrarán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley”.

Los colegios profesionales, conforme al artículo 5. b) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, pueden “Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración y colaborar con ésta 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.”.

De acuerdo con lo anterior, se incluyen en el texto del anteproyecto tales funciones –que no pueden entenderse referidas al ámbito suprarregional, por una cuestión de competencia territorial-, e, igualmente, la previsión de que la Comunidad de Madrid formalice encomiendas de gestión a los colegios profesionales y suscriba con los mismos convenios de colaboración para la realización de actividades de interés común y para la promoción de actuaciones en pro del interés público.

26ª. Reconocimiento de la formación impartida por los colegios profesionales en los procesos de concurso o selección de personal en la Comunidad de Madrid, previa su oportuna homologación.

Una de las funciones que los colegios pueden realizar en su ámbito territorial es la de la organización de cursos de formación para sus colegiados (art. 5.j) Ley 2/1974, de 13 de febrero). Sin embargo, los procesos de concursos y de selección de personal se enmarcan en otras materias como son recursos humanos y función pública, sin que constituya la nueva ley de colegios profesionales la norma jurídica que deba regularlas.

Dado que el objeto de la ley es regular los colegios profesionales dentro de su ámbito de aplicación, la inclusión de referencias a tales materias excedería del ámbito de esta norma y podría generar confusión sobre su naturaleza y alcance.

Por otra parte, debe tenerse en consideración que el reconocimiento de la formación impartida por los colegios profesionales en los procesos de concurso o selección de personal es objeto de regulación mediante negociación colectiva. Así, el Acuerdo de 11 de diciembre de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 2 de diciembre de 2024, de la Mesa



Comunidad de Madrid

Sectorial del Personal Funcionario de Administración y Servicios, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario de administración y servicios de la Comunidad de Madrid (2025-2028), en su artículo 40 establece que:

“5. Los certificados de cursos impartidos por cualquiera de los promotores de formación que se encuentren financiados con fondos de formación para el empleo de las Administraciones Públicas, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, de 9 de marzo de 2018 o, en su caso, el que lo sustituya, tendrán igual consideración y efectos que los expedidos por la Administración de la Comunidad de Madrid a sus empleados públicos.

De igual modo, las acciones formativas organizadas e impartidas por las organizaciones sindicales, los colegios profesionales, las universidades, la Federación de Municipios de Madrid o cualquier otra institución o entidad pública que no cumplan las condiciones del párrafo anterior, podrán ser homologadas de conformidad con el procedimiento y los requisitos que se establezcan.

6. En este sentido será de aplicación el Acuerdo de 2 de abril de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 20 de marzo de 2019, de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el que se fijan los criterios generales de homologación de acciones formativas dirigidas al personal funcionario, laboral y estatutario no sanitario de la Administración de la Comunidad de Madrid impartidas por promotores externos o el que, en su caso, lo sustituya.”

27ª. Se sugiere la creación de un Consejo Autonómico de colegios profesionales, adscrito a la Consejería competente en materia de colegios profesionales que actuaría como órgano consultivo e instancia de participación de los colegios y consejos de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid. Sus funciones serían contribuir por vía de asesoramiento, informe, iniciativa y propuesta a la adecuada adopción de las decisiones de gobierno y de la administración de la Comunidad de Madrid en materia de colegios y ejercicio de las profesiones tituladas colegiadas.

No cabe aceptar la propuesta, ya que la creación de un consejo de colegios como órgano consultivo no resulta acorde con su naturaleza jurídica, tal como se desprende de la regulación contenida en el artículo 9 de la Ley 2/1974 sobre los Consejo Generales de colegios.



Comunidad de Madrid

Así mismo, dicha propuesta supondría, por una parte, una duplicidad de competencias tanto en relación con otros órganos de la administración de la Comunidad de Madrid y, por otra, chocaría con el objetivo de simplificación orgánica y administrativa de toda organización pública, al que obedeció el dictado de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, por lo que se considera que no procede la propuesta planteada.

28ª. Se propone, en cuanto al régimen electoral, incorporar el voto telemático, siempre que se garantice la imposibilidad de duplicación del voto por ningún elector, la exactitud en la acumulación y recuentos de votos, la fiabilidad respecto a la identidad del votante y el secreto del sentido del voto.

Se recoge el voto telemático conforme a lo previsto en la disposición adicional sexta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, según la cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias.

Por tanto, sin perjuicio de la regulación de desarrollo contenida en los estatutos y reglamentos de régimen interno de los colegios profesionales, deberán respetarse las garantías establecidas en el citado artículo 17.

29ª. Dado que los colegios profesionales han desarrollado esquemas de certificación profesional de las competencias, la experiencia y de las actuaciones de sus profesionales colegiados, se propone incorporar como función de los colegios, la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de los colegiados.

La posibilidad de desarrollar esquemas de certificación profesional no implica la competencia para emitir certificaciones de experiencia laboral o profesional.



Comunidad de Madrid

Los colegios profesionales pueden expedir certificaciones sobre una situación colegial o de incorporación al colegio, pero la legislación básica estatal no reconoce entre las funciones de los colegios la competencia para certificar la experiencia laboral o profesional.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, los Procedimientos de Evaluación y Acreditación de Competencias (PEAC), son un conjunto de actuaciones dirigidas a reconocer, evaluar y acreditar las competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral o de vías no formales de formación, que permiten obtener una acreditación oficial a aquellas personas que tienen experiencia laboral demostrable o formación no formal directamente relacionada con la cualificación profesional que desea acreditar. La acreditación de las unidades de competencia adquiridas a través de este procedimiento, permite completar la formación conducente a la obtención del correspondiente título de formación profesional o de los certificados de profesionalidad.

La experiencia laboral de un profesional de cualquier sector se acredita mediante los certificados de empresa u organismos que reflejen la actividad realizada y el periodo de ejercicio.

Los colegios sólo pueden certificar la situación colegial o de incorporación al colegio de que se trate, pero no circunstancias ajenas al mismo, por lo que no cabe acoger la propuesta planteada.

30ª. Se propone que los colegios profesionales y los Consejos de Colegios de la Comunidad de Madrid estén obligados a ser auditados o a someter sus cuentas a censura en cada ejercicio presupuestario, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello.

Con el objeto de clarificar algunos aspectos relativos a la verificación de cuentas de entidades en las que la normativa que les resulte de aplicación, según su naturaleza jurídica, no establece de forma expresa un marco normativo de información financiera para su elaboración y presentación, como es el caso de los colegios profesionales, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) adscrito al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, en su "BOIAC nº 110/2017, Consulta 1", respecto de los Colegios profesionales, entiende que "... cuando su normativa de aplicación, bien obligue a la formulación de cuentas anuales expresivas de una imagen fiel y preparadas conforme a un marco normativo de información



Comunidad de Madrid

financiera que resulte de aplicación, o bien exija la realización de una auditoría de sus cuentas anuales, la verificación de las cuentas anuales del colegio profesional, en ambos casos tendría la consideración de auditoría de cuentas sujeta a la LAC.."

A su vez, el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España (ICJCE), a raíz de las conclusiones realizadas por el ICAC, el 9 de febrero de 2017, emite una nota técnica con el fin de aclarar la aplicabilidad de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, entre otros, a los Colegios profesionales, concluye que:

- "Como conclusión resumida y muy generalizada podemos decir que las entidades que se encuentran sujetas a la Ley de Auditoría de Cuentas son aquellas que se obligan por norma jurídica".

- "Los colegios profesionales y los consejos autonómicos deberán ser auditados, en la forma en que determinen sus Estatutos, cuando se produzca la renovación ordinaria, total o parcial, de sus órganos directivos, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello".

Por tanto, se considera suficiente con que los colegios profesionales y los Consejos de Colegios de la Comunidad de Madrid estén obligados a ser auditados cuando se produzca la renovación ordinaria, total o parcial, de sus órganos directivos, sin que se entienda preciso someter sus cuentas a censura en cada ejercicio presupuestario, por lo que no se acepta la propuesta.

Por otra parte, como regla general, los colegios no están sometidos a auditoría pública – en su caso, se someten a auditoría externa privada-, excepto para el supuesto en que manejen fondos públicos o reciban ayudas públicas, en cuyo caso, sí que debe existir un organismo público de control que compruebe que los fondos públicos están destinados a la finalidad para la que se concede la subvención o ayuda pública, lo que supone en cierto modo realizar una función fiscalizadora para ese cometido concreto. La expresión "sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello". Puede dar lugar a equívocos en este aspecto, por lo que se considera conveniente sustituirla por "sin perjuicio de la función fiscalizadora que legalmente corresponda".

31ª. Se sugiere que, vía disposición adicional, se reconozca que los colegios de ámbito nacional no estarán sujetos a las previsiones de la nueva ley, si bien, los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones de aquéllos en la Comunidad de Madrid tendrán la consideración de órganos representativos ante la administración pública de la Comunidad Autónoma.



Comunidad de Madrid

Idéntica consideración se propone para los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones en Madrid de los colegios cuyo ámbito territorial de actuación exceda del territorio de la Comunidad Autónoma.

Esta propuesta resulta contradictoria al pretender que se excluya expresamente de la aplicación de la ley a los colegios de ámbito nacional –lo que es una obviedad innecesaria-, y al propio tiempo, que se establezca que los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones de aquéllos en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid sean considerados órganos representativos ante la Administración pública de la Comunidad de Madrid.

Y, por otra parte, implicaría la regulación de colegios profesionales cuyo ámbito territorial excede el territorio de la Comunidad de Madrid, sin que ésta ostente competencia para ello. Por tanto, la propuesta no puede tenerse en consideración.

32ª. Se propone que la ley de Colegios recoja y ampare la posibilidad de un cambio de denominación de los colegios profesionales en términos de lenguaje inclusivo, facilitando el trámite de cambio estatutario.

La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece en el apartado 11 del artículo 14, como uno de los criterios generales de actuación de los poderes públicos “La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas.”

No procede incluir expresamente en la nueva ley de colegios la posibilidad de un cambio de denominación colegial en términos de un lenguaje inclusivo que facilite la tramitación de una modificación de los estatutos colegiales por dos razones:

.- el lenguaje inclusivo, además de encontrarse recogido expresamente en la citada Ley 3/2007, es un criterio que debe presidir toda actuación administrativa.

.- cualquier cambio de denominación colegial (sea o no motivado por la introducción de un lenguaje más inclusivo) supone una modificación estatutaria, amparada en un procedimiento administrativo regulado en la ley, sin perjuicio de su desarrollo por vía reglamentaria; procedimiento que, en cualquier caso, implicará



Comunidad de Madrid

únicamente los trámites que resulten indispensables y, ello, con independencia de la concreta modificación estatutaria que se pretenda.

33ª. Denominación de los colegios por titulación o por profesión.

Se propone mantener en el nuevo texto legal el vigente artículo 9.1 de la actual ley de colegios que dispone que “Las denominaciones colegiales deberán responder a la titulación o profesión de sus componentes.”

Puede aceptarse dicha consideración estableciendo que la denominación de los colegios profesionales habrá de responder a la titulación requerida para la incorporación de sus componentes o a la profesión que desempeñen o puedan desempeñar.

34ª. La nueva norma debería orientarse a reducir el peso burocrático de las acciones de los ciudadanos gestionadas por servicios de los colegios profesionales.

Esta propuesta se ha emitido sin identificación del remitente y sin motivar su consideración.

Es objetivo perseguido por la Administración pública reducir las cargas que se imponen a los ciudadanos y reducir, en la medida de lo posible, los trámites de que se componen los procedimientos administrativos, sin embargo, dicho principio está ya expresamente recogido legalmente en nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico.

Así, esta administración creó la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de agosto de 2020.

No obstante, respecto de los servicios que prestan los colegios profesionales deberán ser éstos, dentro de su facultad de autoorganización, quienes



Comunidad de Madrid

tenga que adoptar las medidas pertinentes para la reducción de cargas en la prestación de sus servicios.

.- 2. Informes.

Al amparo de los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se han evacuado los informes siguientes:

- 1º. Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales el 8 de agosto de 2024, que aprecia un impacto neutro por razón de género, según se ha mencionado con anterioridad.

- 2º. Informe sobre el impacto en familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de 9 de agosto de 2024, que, como se ha señalado más arriba, no ha formulado observación alguna al anteproyecto de ley.

- 3º. Informe 74/2024 de coordinación y calidad normativa (en adelante, OFICAN) de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 21 de octubre de 2024, en que, al margen de numerosas apreciaciones, formales o de mera redacción, y teniendo en consideración el artículo 6.3 del Decreto 52/2021, según el cual, el centro directivo competente para la realización de la memoria, actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, las observaciones contenidas en el informe de la oficina de calidad normativa son, esencialmente, las siguientes:

.-1ª. Se sugiere distinguir claramente la referencia a la oportunidad y objetivos del anteproyecto de ley, de las alternativas valoradas y de la justificación de los principios de buena regulación.

El artículo 29 de la Ley 39/2015, que regula los principios de buena regulación, establece en su apartado 2 que “En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución”.

Es decir, la ley no lleva a cabo una diferenciación en el sentido indicado en el informe de la OFICAN, por lo que no se acepta la sugerencia.



Comunidad de Madrid

.- 2ª Señala el informe de la OFICAN que el anteproyecto de ley reproduce, de forma íntegra o parcial, distintos preceptos de la Ley 2/1974 (LCP), que ostenta la condición de legislación básica, añadiendo que, así, los artículos 2, 3 y 10 del anteproyecto de ley, reproducen, respectivamente, los artículos 3, 1 y 10 de la LCP. Considera el informe que la reproducción en leyes autonómicas de preceptos estatales es una técnica “peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionales”, por lo que debería sustituirse por la remisión a los artículos de la LCP.

Sobre esta observación debe señalarse que los artículos 2 y 3 del anteproyecto regulan cuestiones esenciales en materia de colegios profesionales y que se entiende debe contemplarse en una ley de colegios profesionales. No reproducen íntegramente los artículos 3 y 1 de la LCP, sino que son respetuosas con los mismos, dado que, precisamente, son legislación básica. Es más, en otros informes evacuados, como es el de la Dirección General de Economía, 14 de octubre de 2024, se recomienda modificar el texto del anteproyecto a fin de que se incluya la redacción prevista en el artículo 2.4 de la LCP.

A mayor abundamiento, otras leyes autonómicas de colegios profesionales recogen el texto previsto en el artículo 10 LCP, como es el caso de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia, en su artículo 10 bis, en virtud de la Ley 1/2010, de 11 de febrero, 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 en el mercado interior. En el mismo sentido, el artículo 43 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón, en aplicación del Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, del Gobierno de Aragón, de modificación de diversas leyes de la Comunidad Autónoma de Aragón para la transposición de la Directiva 2006/123/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

El artículo 10 del anteproyecto es más similar al artículo 10 de la LCP, aunque no totalmente coincidente, pero no se considera oportuno regular la ventanilla única mediante una mera remisión, ya que se trata de un aspecto considerado de gran importancia por los colegios profesionales.

No argumenta claramente el informe de la OFICAN el motivo de que considere la redacción del anteproyecto “peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionales”. Si a lo que se refiere es al hipotético supuesto de que la normativa estatal básica posteriormente sea modificada, con lo que la normativa autonómica podría devenir inconstitucional, lo cierto es que con independencia de que se recojan o no en la legislación autonómica previsiones redactadas de modo coincidente o similar a la



Comunidad de Madrid

legislación estatal básica, las leyes autonómicas de desarrollo pueden resultar contrarias a la normativa básica cuando esta es modificada, toda vez que la legislación autonómica se ha dictado en desarrollo de una legislación básica ya derogada.

Por otra parte, no se está invadiendo una competencia estatal, sino todo lo contrario, ya que la regulación es plenamente acorde con la legislación básica. De hecho, una de las finalidades de la aprobación de la nueva Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid es dotar a dichas corporaciones de Derecho Público de una normativa autonómica acorde a la legislación básica estatal, así como al derecho comunitario, que, en última instancia, ha determinado las previsiones sobre ventanilla única. Señala el informe de la OFICAN que “cuando se considere indispensable reproducir preceptos de la ley estatal, esa reproducción debe hacerse de forma completa y quedando claramente expresado en el decreto qué preceptos reproducen la normativa básica estatal vigente y cuáles los desarrollan o adaptan en la Comunidad de Madrid y suponen una novedad en el ordenamiento jurídico. Debe evitarse en todo caso la reproducción inexacta o coincidente solo en parte con el literal de la normativa básica.” A este respecto, cabe señalar que no solo se considera innecesario, sino que no parece acertada la mención a ningún decreto en el presente caso, ya que no se trata de la tramitación de decreto alguno, sino de un anteproyecto de ley.

Y, lo que es aún más relevante, no debe confundirse reproducción inexacta o coincidente solo en parte con regulación de una materia en la que las competencias ostentadas por las distintas Administraciones son compartidas –no concurrentes-. En este caso, la legislación básica corresponde al Estado y a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución (artículo 27.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid). Una mera remisión a los preceptos de la Ley 2/1974 podría traer consigo la indeseada consecuencia de vaciar de contenido las competencias autonómicas.

.- 4ª. Se sugiere, en atención al carácter de entidades con funciones jurídico-públicas sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa de las corporaciones de derecho público, valorar la sustitución en todo el anteproyecto de ley (y especialmente en su artículo 7) del término «funciones» de los colegios profesionales por el de «competencias», al configurar la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el concepto de competencia como aquella función a través de la cual se configuran las potestades que tienen atribuidas los órganos administrativos.



Comunidad de Madrid

Tal observación tampoco puede acogerse, pues parte de una premisa errónea, ya que las corporaciones de derecho público no son órganos administrativos, sino entes con personalidad jurídica propia que presentan una naturaleza mixta, en tanto que se caracterizan por su base asociativa por ser representativos de intereses profesionales, cuyas funciones se dirigen, por una parte, a la consecución del interés particular de sus miembros, pero, al propio tiempo, el ordenamiento les atribuye personalidad jurídico-pública y están investidos de prerrogativas de poder público, al orientarse igualmente, a la consecución de fines de interés general.

Así, la propia Ley 2/1974 se refiere a “funciones”, en vez de a “competencias”.

.- 5ª. Respecto a la aplicación de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, cabe recordar que las instrucciones de servicio y circulares no son normas reglamentarias, tal como ha reconocido reiterada Jurisprudencia [SSTS de 29 de abril de 2021 (casación 7190/2019, ES:TS:2021:1664); 29 de marzo de 2016 (casación 2287/2014, ES:TS:2016:1342) y 18 de mayo de 2016 (casación 2654/2014, ES:TS:2016:2176), entre otras], sin perjuicio de la posibilidad de impugnación en vía contencioso-administrativa de los concretos actos de aplicación [STS de 19/12/2018 (Rec. 31/2018, ES:TS:2018:4565), y, en consecuencia, no son disposiciones de obligado cumplimiento; siendo así que, como se declara con toda rotundidad en la STS de 21 de octubre de 2020 (casación 196/2019, ES:TS:2020:3406): «Las directrices de Técnica Normativa publicadas en el BOE de 29 de julio de 2005 a que hace mención la parte recurrida no pueden invocarse ante los Tribunales como fuente del ordenamiento jurídico al constituir solo referencias técnicas sobre la forma de redactar las disposiciones legales».

No obstante, se han aceptado en su mayoría, mas no implican novedades significativas al tratarse de modificaciones meramente formales o de estilo.

.- 6ª. En relación al artículo 2.1 se sugiere justificar la compatibilidad entre la regla general de la voluntariedad de la colegiación, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y la previsión contenida en el mismo precepto, según la cual, “No obstante, se mantiene el régimen de colegiación existente, para aquellos Colegios Profesionales inscritos en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid a la fecha de entrada en vigor de esta ley, en tanto una ley estatal no establezca lo contrario.”

Dicha previsión se contempla a resultas de lo dispuesto en el último inciso de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades



Comunidad de Madrid

de servicios y su ejercicio, y con el fin evitar confusión en el sentido de que pudiera llegarse a la errónea conclusión de que la nueva ley de colegios afecta al régimen de colegiación existente, cuando no ostenta competencias para ello.

En cualquier caso, se ha modificado el precepto, a fin de dotarlo de mayor claridad, sustituyendo la redacción anteriormente referida por una remisión a la citada disposición transitoria cuarta.

.- 7ª. Se recomienda establecer con mayor claridad en el artículo 2.7 (actual artículo 3.1) los supuestos en que los colegios profesionales podrán tramitar de oficio la colegiación.

Dicho artículo dispone que “Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación estar inscrito en el colegio correspondiente, pudiendo este, en caso contrario, tramitar de oficio la colegiación.” Por tanto, como puede fácilmente colegirse, los colegios profesionales podrán tramitar la colegiación de oficio de los titulados en los supuestos de incumplimiento de la obligación legal de colegiación. En esta recomendación no se especifican los motivos de una mayor claridad. En cualquier caso, se ha suprimido “en los términos legalmente establecidos” tras el informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid, al que posteriormente se hace referencia.

Sobre la colegiación de oficio establece la Jurisprudencia que “no puede desligarse la apertura de expediente de colegiación de oficio de la obligación de colegiación para el ejercicio de la profesión de que se trata, pues dicho expediente tiene como objeto, precisamente, exigir y hacer efectiva la obligación de colegiación establecida legalmente a quien ha decidido y está ejerciendo la profesión.” “(...) pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, pues esta es una obligación impuesta legalmente cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto de atribuye el ordenamiento jurídico.” “Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida (...)” [STS de 16 de julio de 2018 (rec. casación núm.: 3453/2017) con cita de las SSTC 89/1989, de 11 de mayo, 35/1993, de 8 de febrero, y 74/1994, de 14 de marzo].



Comunidad de Madrid

.- 8ª. Se sugiere explicar en esta MAIN el texto del artículo 6, según el cual, “Son fines esenciales de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, ordenar el ejercicio de las profesiones, la representación de las mismas, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad de Madrid por razón de la relación funcionarial”, valorando en su caso, su reformulación o supresión de la referencia a las competencias de la Comunidad de Madrid por razón de la relación funcionarial.

Tal previsión resulta de la experiencia en la tramitación de procedimientos relativos, tanto a colegios profesionales, como a profesionales colegiados, que pone de manifiesto que, en ocasiones, se da el supuesto de que un funcionario es al propio tiempo un titulado adscrito a un colegio profesional y, en ningún caso, los fines esenciales de los colegios profesionales pueden ir en detrimento de las competencias que corresponden a la Administración por razón de la relación funcionarial con dicho profesional colegiado, que implica una relación de especial sujeción o intensa vinculación a la que se ve sometido el personal al servicio de la Administración Pública en cuya organización se integra. Así, v. gr. la tramitación de un procedimiento disciplinario de la Administración contra un empleado público primará sobre el procedimiento disciplinario por la comisión de los mismos hechos contra el mismo interesado por su condición de colegiado.

En cualquier caso, dicha regulación no es una *rara avis*, pues, muy al contrario, ya se contempla en el artículo 13 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, y en el artículo 1.3 de la propia ley 2/1974, estatal básica. En el mismo sentido lo establecen la generalidad de las leyes de colegios profesionales de otras comunidades autónomas, como es el caso de la Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura (artículo 10), la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia (artículo 18) y la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria (artículo 9), entre otras muchas.

Por tanto, la referencia a la relación funcionarial entre Administración y colegiado no se suprime. Es más, se opta por ampliarla a la estatutaria y laboral.

.- 9ª. En relación a la función de informar los proyectos de normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados, que prevé el artículo 7.1), se recomienda matizar dicha obligación que puede establecerse de forma más selectiva, en un contexto como el actual, en el que todos los colegios profesionales pueden participar en los procedimientos de consulta pública, información y audiencia en todos los proyectos normativos que consideren oportuno.



Comunidad de Madrid

Se acoge esta sugerencia, de modo que los colegios profesionales informarán los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales respectivas, en los supuestos en que se prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.- 10ª. Se sugiere, y se acepta, la recomendación de incluir en el artículo 8, relativo a los deberes de los colegios profesionales, los derivados de la aplicación de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.-11ª. Se recomienda incluir la prohibición de que se creen colegios profesionales de ámbito territorial inferior al de la Comunidad de Madrid.

Aunque podía deducirse del tenor del artículo 16.2, se considera aceptable incluir tal previsión expresa en el mismo artículo 16, así como la prohibición de que se creen nuevos colegios profesionales de la misma profesión de otro ya existente o que incluyan titulaciones académicas oficiales ya incluidas en el mismo; todo ello en aras de una mayor claridad del precepto.

.- 12ª. Se propone incluir en el artículo 25 que deberán inscribirse en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid los órganos esenciales de los colegios profesionales, con base el artículo 2 del Decreto 140/1997, de 30 de octubre. Sin embargo, no puede acogerse esta sugerencia, pues dicho precepto no contiene tal previsión, ya que no hace referencia a los órganos esenciales de la estructura colegial, sino tan solo a los órganos de gobierno; no al órgano plenario, integrado por todos los colegiados de pleno derecho, ejercientes o no ejercientes. Y, en cualquier caso, son los decretos las disposiciones que deben adecuarse a las normas con rango de ley; no al revés.

No obstante, se ha modificado el artículo 28.7, relativo a los órganos de gobierno, añadiendo que los colegios profesionales “promoverán la inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid de las personas integrantes de dichos órganos, así como sus renovaciones o modificaciones”.

.- 13ª. Se sugiere eliminar en el artículo 35.2 “resultando de aplicación el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la administración de la Comunidad de Madrid”, por innecesario.



Comunidad de Madrid

Dicha referencia se incluyó inicialmente en el texto del anteproyecto a iniciativa de la Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid; sin embargo, se considera más adecuado proceder a su sustitución por una referencia genérica a la normativa aplicable en la materia.

.- 14ª. El informe de la OFICAN continúa sus observaciones para referirse específicamente a la MAIN. A este respecto debe señalarse que dicho documento debe ser elaborado por el centro directivo proponente y el informe de calidad normativa, como su propia denominación indica, habrá de versar, esencialmente, sobre texto de la norma que pretende aprobarse, y, coherentemente, sobre la tramitación del procedimiento para la elaboración de la disposición normativa de que se trate.

Sin embargo, se ha incorporado en la redacción de la MAIN alguna de las sugerencias contenidas en dicho informe, mas teniendo presente que, tal como prescribe el artículo 6.3 del Decreto 52/2021, se actualizará con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación.

Cabe destacar la recomendación de que la MAIN sea extendida, conforme al artículo 7 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, por considerar la OFICAN que el anteproyecto incide en el ejercicio de la profesión, la libre fijación de honorarios y la libertad de asociación, así como por incorporar distintos mandatos destinados a garantizar la libre competencia en el ejercicio de las profesiones tituladas.

En primer lugar, debe tenerse presente que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los colegios profesionales no son asociaciones a los efectos del artículo 22 de la Constitución (SSTC 96/2003, 76/2003, 224/1991, entre otras muchas), por lo que no afectan a la libertad de asociación.

Tampoco deriva del texto del anteproyecto un efecto significativo en la libre competencia. En este sentido, cabe destacar el informe emitido por la Dirección General de Economía, de fecha 14 de octubre de 2024, al que se hará referencia más abajo. De una atenta lectura al mismo no resulta impacto significativo, en modo alguno, sobre la libre competencia. Sin perjuicio de diversas recomendaciones, contiene una valoración positiva por entender que evita la conflictividad y favorece el intrusismo profesional.

Por otra parte, el anteproyecto no incide en el ejercicio de la profesión, pues no regula la obligatoriedad o voluntariedad de la colegiación, al tratarse de una competencia exclusiva del Estado, ni afecta a la libre fijación de honorarios, aspecto que resulta plenamente acorde en el texto del anteproyecto a la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en la redacción dada por la citada Ley 25/2009, en virtud del mandato



Comunidad de Madrid

contenido en la Disposición final quinta de la ya citada Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que ha incorporado, parcialmente, al Derecho español, 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.

Tal como se ha puesto de manifiesto anteriormente, la aprobación del anteproyecto no presenta impacto por razón de género, ni en la familia, infancia y adolescencia, tal como se refleja en los informes de análisis de los impactos sociales evacuados por los órganos competentes de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

En conclusión, el anteproyecto en cuestión no implica un impacto presupuestario, social, ni económico ni sobre las pequeñas y medianas empresas evaluable, como tampoco un impacto significativo sobre cargas administrativas o análogos, tal como prescribe el artículo 7 del Decreto 52/2021, por lo que no resulta exigible una MAIN extendida.

.- 15ª. En lo relativo a la tramitación debe hacerse referencia a la observación sobre la exigencia de evacuación de un trámite de informe de todos los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, adicional al trámite de audiencia e información públicas.

No se considera preciso un trámite de informes de los colegios profesionales. En efecto, tanto los consejos generales de colegios, como los colegios profesionales, tienen la posibilidad de realizar observaciones durante el trámite de consulta pública y ya contando con el texto del anteproyecto durante el trámite de audiencia e información públicas. Es más, la aprobación de una nueva ley en esta materia se ha demandado, en varias ocasiones, por los propios colegios profesionales, dando lugar a reuniones y presentación de propuestas por la Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid que engloba a numerosos colegios profesionales.

El artículo 14. j) de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, establece como función de los colegios profesionales la de “informar los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados”. Se refiere a profesionales no a colegiados, es decir, la referencia, se hace por razón de la profesión, no por el hecho de pertenecer a un colegio, de tal modo que los colegios profesionales deberán informar en relación a los proyectos normativos que les afecten en cuanto profesionales, es decir, a la profesión, no cualquier ley horizontal en materia de colegios profesionales; no a materias



Comunidad de Madrid

corporativas e institucionales. Esta diferenciación se contempla en la propia ley autonómica vigente durante la elaboración y actualización de la presente MAIN en su artículo 4.

Así, el trámite de informe a todos los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, se considera innecesario y redundante, contrario, a los principios de eficiencia, economía y de simplificación de trámites administrativos.

Por otra parte, señala la jurisprudencia [STS de 14 de diciembre de 2022 (recurso núm. 1740/2021)], que el Alto Tribunal sostiene una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales: se trata de no caer en el formalismo y atender más a la finalidad a la que responden las reglas procedimentales, de ahí que, ante su eventual infracción, se valoren las especialidades de la disposición general de que se trate (v.gr. STS de 13 de septiembre de 1996, recurso de casación 7198/1991).

Incluso respecto al trámite de audiencia -no ya a evacuación informes-, que se ha de ser mucho más garantista, ex artículo 105 CE, el propio Tribunal Supremo en su auto de 6 de julio de 2022 (recurso 7629/2021) señala que, tanto en la doctrina, como en la jurisprudencia existen dos posiciones claramente diferenciadas. Así, mientras una tesis defiende la invalidez de las disposiciones de carácter general, cuyo procedimiento de elaboración se haya omitido realizado de forma sustancialmente inadecuada como es el trámite de audiencia; una segunda mucho más flexible, relativiza la eficacia invalidante de estos vicios, y sostiene que tal omisión no acarrea en todo caso la nulidad de pleno derecho de la norma. Debe atenderse, en suma, a la finalidad del trámite, que en este caso es la de ser receptor de opiniones y observaciones, lo que se lleva a cabo en el presente supuesto a través del trámite de consulta pública, y el de audiencia e información públicas.

No resulta exigible un trámite específico de audiencia, si no se aprecia una conexión singular y directa entre los intereses profesionales defendidos por el colegio profesional de que se trate y el objeto de la norma aprobada (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 8ª, Sentencia 282/2018, de 31 May. 2018, Rec. 559/2015).

Las SSTS 23 de octubre de 2000 y 1 de octubre de 2001, concluyen que los colegios profesionales informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, pero referido a las funciones propias de la profesión colegiada.



Comunidad de Madrid

Por último, la Jurisprudencia es clara al señalar que la nulidad de la disposición sólo se produce si la omisión del trámite ha causado indefensión (STS de 7/12/2009, entre otras muchas).

No obstante, todo lo anterior, en este caso, por prudencia, y dado que el informe de la OFICAN lo plantea, se ha optado por recabar el informe de los colegios profesionales en aras al principio de buena legislación y cooperación institucional con la Administración Corporativa que constituyen los colegios profesionales.

- 4º. Informe de la Dirección General de Investigación y Docencia, de la Consejería de Sanidad de 15 de octubre de 2024, en el que se realizan las siguientes observaciones:

.-1ª. En el artículo 7, apartado I) se sugiere la siguiente redacción:

I) Organizar acciones formativas para el perfeccionamiento profesional de los colegiados que podrán ser acreditadas u homologadas de conformidad con la regulación vigente que resulte de aplicación y los procedimientos que se establezcan.

Lo que establece el artículo 7, apartado I) es: “Organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados. Dichas acciones formativas podrán ser homologadas de conformidad con el procedimiento y los requisitos que se establezcan”

No se acoge la propuesta, por entender que la previsión de que los colegios profesionales cuenten entre sus funciones con la de organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados resulta suficientemente amplia, máxime si se cohonestar con el fin esencial contemplado en el artículo 6 b) el de “Promover la constante mejora de la calidad de las prestaciones profesionales de los colegiados, a través de la formación y el perfeccionamiento de los mismos.”

.- 2ª. En el artículo 26, se sugiere añadir una nueva competencia:

e) La aprobación de los representantes del colegio profesional que formen parte de la composición de las comisiones en las que proceda su participación.

Según el informe, dicha propuesta se fundamenta, teniendo en cuenta en el ámbito sanitario, la composición de la Comisión de Formación Continuada en la que participan representantes de los colegios profesionales del ramo.



Comunidad de Madrid

No se ha considerado procedente añadir el apartado en cuestión por entenderse que se trata de una sugerencia referida, esencialmente, a los colegios profesionales del ámbito sanitario. Por otra parte, la regulación de dicha cuestión en los estatutos colegiales o en reglamentaciones internas de los colegios, resulta más acorde con la autonomía y la autoorganización de los colegios profesionales.

- 3ª. Contemplar la inclusión futura de la posible participación de los colegios profesionales en procedimientos de recertificación o reacreditación profesional entre las potenciales atribuciones.

Como ya se ha puesto de manifiesto al hacer referencia al trámite de consulta pública, al que, por tanto, cabe remitirse en este, los Colegios Profesionales pueden expedir certificaciones sobre situación colegial o de incorporación al Colegio, pero carecen de competencias para certificar la experiencia laboral o profesional.

- 5º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización de 17 de octubre de 2024.

La mayor parte de sus observaciones son de carácter meramente formal, tales como erratas, mayúsculas y citas normativas, haciendo alusión a las directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que, como deriva de su propia naturaleza jurídica, no tienen la consideración de normas, sino que son orientaciones técnicas sin fuerza para obligar. No obstante, se acogen, en general, las sugerencias contenidas en dicho informe al objeto de mejorar el texto del anteproyecto de ley.

- 6º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de 17 de octubre de 2024 contiene tres observaciones.

La primera se refiere a la literalidad del artículo 2, párrafo primero, señalando que sería susceptible de una redacción más clara que facilitara su comprensión, pero sin precisar en qué sentido ni el motivo de la falta de claridad.

En la segunda, relativa al artículo 11 del anteproyecto, se sugiere incorporar una referencia a la normativa de transparencia, que se acepta, con lo que queda modificado el citado precepto.

Se acoge, igualmente, la recomendación de clarificación respecto de los consejos autonómicos, desapareciendo el término “consejo de colegios de la Comunidad de Madrid”. Por otra parte, se ha eliminado la referencia al Consejo autonómico en el artículo 22.2 del anteproyecto, en atención al principio de simplificación administrativa.



Comunidad de Madrid

- 7º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 17 de octubre de 2024, que realiza las siguientes observaciones:

-. 1ª. En el apartado 1 del artículo 2, tras establecer que la adscripción de los profesionales al correspondiente colegio será voluntaria, excepto en el caso de que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria para el colegio de que se trate, se precisa que, no obstante, se mantendrá el régimen de colegiación existente, para aquellos Colegios Profesionales inscritos en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid a la fecha de entrada en vigor de esta ley, en tanto una ley estatal no establezca lo contrario. En el informe se indica que este contenido parece más propio de una disposición transitoria.

Las disposiciones transitorias tienen por objeto facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto con la nueva regulación, o establecer los límites de la aplicación de la nueva Ley y de la antigua, lo que no se da en el presente caso. Simplemente, el texto contiene una precisión necesaria para evitar una interpretación errónea de los efectos del primer inciso del apartado 1 del artículo 2, ya que podría llegarse a la conclusión –equivocada– de que se pretende modificar el régimen de colegiación por la Comunidad de Madrid, sin ostentar competencias para ello. Por tanto, no se acoge la recomendación. Sin embargo, para una mayor claridad se ha modificado quedando con la siguiente redacción:

“La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.”

.- 2ª. En el apartado 4 del artículo 2, se sugiere matizar la redacción genérica dada al mismo para, por un lado, adecuarla a lo establecido en el artículo 3.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales que lo limita a los colegios profesionales y, por otro, para limitarlo a aquellos supuestos en los que la colegiación sea obligatoria.

Se ha reestructurado y clarificado el contenido del artículo 2, de tal modo que la previsión referida en dicho informe pasa a un nuevo artículo 3 relativo a las profesiones colegiadas, con lo que queda incorporada la sugerencia.

.- 3ª. En el apartado 6 del artículo 2, tras indicar que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia conforme a la normativa



Comunidad de Madrid

vigente al respecto, se añade que los demás aspectos del ejercicio profesional “continuarán rigiéndose” por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión que resulte aplicable. El informe sugiere sustituir la citada expresión por “se regirán”. Se ha procedido a modificar la redacción del texto en dicho sentido.

.- 4ª. El artículo 5.2, del anteproyecto de ley establece que los colegios profesionales se relacionarán con la Comunidad de Madrid a través de la consejería con competencias en materia de colegios profesionales. Sostiene el informe que debería tenerse en cuenta que ha profesiones cuyos contenidos se pueden enmarcar dentro del ámbito competencial de distintas consejerías.

No se comparte la observación, pues ya está contemplada dicha posibilidad en el segundo párrafo del apartado 1 de dicho artículo 5, según el cual, en caso de duda respecto de la consejería competente a estos efectos, la misma sea determinada por la consejería con competencias en materia de colegios profesionales.

.- 5ª. En cuanto a la posibilidad de efectuar encomiendas de gestión recogida en el apartado 3 del mismo artículo 5, sin perjuicio de las observaciones efectuadas por la Dirección General de Patrimonio y Contratación, el informe estima recomendable incluir una remisión expresa al artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, puesto que constituye el marco normativo en el que deben desarrollarse, en caso de ser posibles, las citadas encomiendas.

En este punto cabe remitirse a lo que se indica respecto al informe emitido por la Dirección General de Patrimonio y Contratación.

.- 6ª. En relación al artículo 7.1 se formulan las siguientes observaciones:

Por una parte, concretar que la función regulada en el apartado b) es la ordenación de la actividad profesional y, por otra, que el apartado p) debería ser el último de la enumeración de funciones debido a su redacción. Ambas propuestas han sido aceptadas.

Así mismo, se indica que la redacción del apartado i) podría suscitar dudas sobre si se trata de un informe preceptivo, adicional al trámite de audiencia e información pública, o es un informe que se puede enmarcar en los trámites de audiencia e información pública lo cual contribuiría a la simplificación del procedimiento de aprobación de normas.

Se ha modificado dicho apartado con el fin de clarificar su contenido, estableciendo que los colegios profesionales informarán los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales respectivas, en los supuestos en que se



Comunidad de Madrid

prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.- 7ª. En el artículo 12 se recomienda incluir de forma expresa no solo el plazo máximo para resolver, como se indica en las observaciones formuladas por la Dirección General de Comercio, Consumo y Servicios de 11 de octubre de 2024, mencionado más adelante, sino también la obligación de comunicar al reclamante la citada resolución. Se ha acogido dicha sugerencia.

.-8ª. Se propone revisar la redacción del artículo 18.1 pues pueden existir distintas titulaciones académicas oficiales que permitan la incorporación al colegio profesional de que se trate.

Tal precepto establece que “La denominación de los colegios profesionales habrá de responder a la titulación requerida para la incorporación de sus componentes o a la profesión que desempeñen o puedan desempeñar.” Así, la denominación vendrá determinada por la titulación requerida para la colegiación o por la profesión, sin que sea preciso, en modo alguno, concretar en la ley de qué títulos se trata, ya que dicha cuestión se regula en las leyes de creación de los respectivos colegios profesionales y en sus estatutos. Por tanto, la propuesta debe ser rechazada.

.- 9ª. Se recomienda aclarar a qué supuesto se refiere el apartado 2 del artículo 20 que regula la segregación de colegios profesionales.

En efecto, se ha clarificado especificando que el supuesto es el de la segregación de un Colegio Profesional de otro preexistente, con el objeto de integrar una o varias profesiones que antes estaban incluidas en éste.

.- 10ª. En el artículo 27.2.a) se establece que el Presidente ostentará la representación legal del colegio profesional. Por otra parte, el artículo 28.1 prevé que el órgano presidencial, cuya titularidad puede coincidir o no con la presidencia del órgano de gobierno, ostenta la representación del colegio. Se debería clarificar el ejercicio de esta representación sobre todo teniendo en cuenta que podría corresponder a personas distintas.

A este respecto debe señalarse que el texto del artículo 28.1 no contiene tal previsión; sin embargo, se ha modificado la regulación de los órganos de los colegios profesionales con el fin de dotarla de mayor claridad, diferenciando entre Presidente, a quien corresponde la representación del colegio profesional, el órgano plenario y el órgano de gobierno.

.- 11ª. En el artículo 31, que regula las funciones de los consejos de colegios profesionales, se indica en la d) la función de “Modificar los estatutos”, con lo que



Comunidad de Madrid

podrían generarse dudas sobre si se está haciendo referencia a los estatutos de los consejos autonómicos o de los colegios profesionales.

Lo cierto es que el texto no establece “Modificar los estatutos”, sino “Modificar sus estatutos”. Sin embargo, para evitar cualquier confusión se ha sustituido por: “Aprobar sus propios estatutos y los de los colegios profesionales, así como sus modificaciones.”

-12ª. En la letra e) del artículo 31, que indica “ejercer las funciones disciplinarias respecto de los miembros de los órganos de gobierno”, se recomienda añadir “de los colegios profesionales”.

Se ha modificado dicha letra para clarificar su contenido, quedando con la siguiente redacción: “Ejercer las funciones disciplinarias respecto de los miembros de sus órganos de gobierno y los colegios profesionales que los integren, de conformidad con lo previsto en sus estatutos y la normativa de aplicación.”

.-13ª. En el artículo 35 se indica que al ejercicio de la potestad disciplinaria por los colegios profesionales le resultará de aplicación el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la administración de la Comunidad de Madrid. Dado que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ya regulan, con carácter básico, tanto el procedimiento sancionador como los principios aplicables al mismo y son posteriores al citado Decreto 245/2000, por lo que partes del mismo podrían haber devenido inaplicables podría valorarse la conveniencia de hacer una remisión a la normativa básica.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el Decreto 245/2000, no ha sufrido ni modificación ni adaptación alguna a la Ley 39/2015 ni a Ley 40/2015, ambas de 1 de octubre. No obstante, se considera conveniente una nueva redacción del citado precepto que englobe la normativa básica, así como cualquier otra normativa que resulte aplicable en materia sancionadora, quedando con la siguiente redacción: “El ejercicio de la potestad disciplinaria se ajustará, en todo caso, a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las administraciones públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia.”.

.- 14ª. En relación al artículo 37.2, sería conveniente indicar el plazo máximo del que se dispone para adoptar y notificar la resolución de denegación de la inscripción.

El plazo para resolver la solicitud de inscripción se establece en el artículo 3.3 del Decreto 140/1997, de 30 de octubre, por el que se regula el contenido, organización



Comunidad de Madrid

y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, que ha resultado derogado en cuanto al plazo máximo de duración del procedimiento por la Ley 1/2001, de 29 de marzo, que establece como plazo máximo para la resolución de estos procedimientos cuatro meses (apartados 2.1 y 2.2 de su Anexo).

Por tanto, no se entiende preciso, pero sí aconsejable, acoger la propuesta con el fin de que la propia norma relativa al procedimiento incluya también el plazo máximo de duración del mismo.

Por otra parte, al revisar el contenido del artículo 37 se ha considerado conveniente incorporar un apartado con el siguiente tenor literal: “En el asiento de inscripción de aquellos actos que contuvieran disposiciones no ajustadas a la legalidad, pero que no afectaran a la validez del acto objeto de inscripción en su totalidad, se hará constar, motivadamente, que se tienen por no puestos”.

- 8º. Informe de la Dirección General de Comercio, Consumo y Servicios, de 11 de octubre de 2024, que valora positivamente el anteproyecto desde la perspectiva de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, en primer lugar, en cuanto incorpora un servicio de atención a los consumidores y usuarios, que tramite y resuelva cuantas quejas y reclamaciones se planteen sobre el ejercicio de la actividad profesional y/o colegial, presentadas por aquellos que contraten sus servicios, así como las formuladas por asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses; y, segundo, porque el texto detalla la información que deberá recibir el consumidor y usuario a través de la ventanilla única y de la página web de la que deben disponer los colegios profesionales, en la que se ofrecerá información sobre el modo de presentar reclamaciones, el contenido de los códigos deontológicos o el acceso al registro de profesionales colegiados, etc.

El informe propone que se establezca el plazo máximo de un mes desde la presentación de la reclamación para la contestación de la misma, tal como prevé el artículo 21.3 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.

Dicho precepto resulta de aplicación a los empresarios, no a la Administración corporativa, por lo que se ha optado por regular el plazo del siguiente modo: “Los colegios profesionales deberán dar respuesta de forma expresa a las reclamaciones y quejas recibidas en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo



Comunidad de Madrid

que se establezca en sus estatutos, resultando de aplicación lo previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

- 9º. El informe de la Dirección General de Economía, de fecha 14 de octubre de 2024, valora favorablemente la inclusión del concepto de profesión titulada, la prohibición de que la cuota de inscripción o colegiación supere los costes asociados a la tramitación de la inscripción, así como la previsión de que en los supuestos de colegiación obligatoria los profesionales incorporados a colegios profesionales de distinto ámbito territorial por razón de su domicilio profesional único o principal, puedan ejercer las respectivas profesiones en el territorio de la Comunidad de Madrid y que los colegios no puedan 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 que sean beneficiarios y que no se hallen cubiertos por la cuota colegial.

Por otra parte, el informe, con independencia de algunas recomendaciones genéricas e incluso, en ocasiones, dirigidas al legislador estatal, contiene las observaciones siguientes:

- .- 1ª. Señala que sería recomendable que se incluya en el texto la previsión de la LCP, según cuyo artículo 2.4, “Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los colegios observaran los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia”.

No se acoge la observación, pues no se considera preciso hacer referencia expresa a la Ley 15/2007, ya que en el artículo 9.1 del anteproyecto se establece que los colegios deberán velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre defensa de la competencia y competencia desleal y la normativa sobre publicidad que resulte aplicable.

- .- 2ª.- Se recomienda una mayor liberalización del acceso a las profesiones, limitando la colegiación obligatoria a casos muy específicos y justificados por razones de interés público, ya que la colegiación obligatoria no debe suponer la imposición de restricciones injustificadas al acceso al mercado.



Comunidad de Madrid

No puede acogerse tal recomendación, conforme al sistema de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, al que se ha hecho referencia anteriormente.

Conforme se ha argumentado más arriba, la determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid; y mientras no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación, se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la ley Ómnibus (ex disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder a su modificación, al no ostentar competencia para ello.

En este sentido, la previsión del anteproyecto es plenamente respetuosa con la legislación básica, al establecer su artículo 2.1 que “La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.”

.- 3ª. Se recomienda la matización de la redacción del artículo 3.2 en el anteproyecto, por entender que podría interpretarse como una obligación al profesional de colegiarse en su lugar de origen aun en los casos de colegiación no obligatoria.

El texto de dicho artículo señala que “los profesionales incorporados a colegios profesionales de distinto ámbito territorial por razón de su domicilio profesional único o principal, podrán ejercer las respectivas profesiones en el territorio de la Comunidad de Madrid en los términos establecidos en la legislación estatal básica.” Se acoge la sugerencia y se añade “En los supuestos de colegiación obligatoria”.

.- 4ª. Para favorecer la competencia, sería aconsejable que el anteproyecto recogiera como contenido obligatorio de los estatutos de los colegios profesionales, especialmente en el caso de aquellas profesiones para cuyo ejercicio se exija legalmente la suscripción de un seguro de responsabilidad civil, que, si bien el colegio correspondiente puede tener suscrita una póliza colectiva a la que el colegiado puede adherirse, esta adhesión será siempre voluntaria, teniendo el interesado que manifestar expresamente su voluntad de adhesión. En caso contrario, el interesado en la colegiación deberá aportar una certificación de tener suscrito un seguro que cubra, al menos, idéntico importe de responsabilidad al ofrecido por el colegio correspondiente.



Comunidad de Madrid

Así mismo, se sugiere que los estatutos recojan la relación de servicios que el colegio presta a sus colegiados, y su carácter obligatorio o voluntario y la publicación de las tarifas de cada uno de los servicios para favorecer la comparación de precios entre diferentes prestadores de servicios.

Se ha modificado el artículo 7 ñ), añadiendo “sin perjuicio del derecho de libre elección de los colegiados”, pero, por lo demás, no se acogen las observaciones indicadas, pues se considera que una mayor regulación del contenido de los estatutos en el sentido recomendado por el informe podría mermar la autonomía de que gozan los colegios profesionales para la elaboración y aprobación de sus estatutos.

.- 5ª. Es importante asegurar que el visado no sea utilizado como una herramienta que encarezca innecesariamente el acceso de los profesionales al mercado o que establezca diferencias de competitividad entre quienes están obligados a cumplir con este requisito y quiénes no.

Según el artículo 13.1 del anteproyecto, “En ningún caso, los colegios profesionales, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, debiendo cumplir lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y demás legislación vigente en la materia. El apartado 2 añade que “El visado será obligatorio, sólo cuando así venga establecido en normativa básica estatal. Cuando el visado sea preceptivo, su coste será razonable, no abusivo ni discriminatorio. Los colegios profesionales harán públicos los precios de los visados de los trabajos, que podrán tramitarse por vía telemática.”

La observación, que resulta poco precisa, no se acoge por considerar el contenido del artículo 13 suficiente, máxime teniendo en consideración que la ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede contravenir la legislación básica en la materia, a la que, por dicho motivo, se remite.

.- 6ª. Cualquier recomendación de tarifas, aunque sea con un objetivo específico, debería manejarse con cautela para evitar que los criterios influyan en otros aspectos del mercado. Una mayor vigilancia en cómo se implementan estos criterios sería recomendable para evitar distorsiones.

No se considera oportuno seguir esta sugerencia, al no constituir la ley de colegios el instrumento jurídico adecuado.



Comunidad de Madrid

.- 7ª. Sería recomendable establecer con mayor claridad los límites específicos, en cuanto a la publicidad de los servicios de los profesionales colegiados, que deben prever las normas deontológicas de los colegios y cualesquiera otras.

No se sigue tal recomendación, por entender suficiente la remisión a “las disposiciones sobre defensa de la competencia y competencia desleal y la normativa sobre publicidad que resulte aplicable”, que contiene el artículo 9.1 del anteproyecto.

.- 8ª. Se debe garantizar que los procesos de fusión y segregación no fragmenten el mercado y que, en todo caso, se mantenga la movilidad profesional y la homogeneidad de las condiciones de acceso y ejercicio en todo el territorio.

A este respecto, cabe señalar, por una parte, que la unidad de mercado y la homogeneidad de las condiciones de acceso y ejercicio en todo el territorio son competencias estatales (artículos 149.1. 1ª y 13ª y 139 CE) y, por otra, que la fusión y la segregación de colegios profesionales se contempla en la normativa estatal básica, por lo que no puede acogerse la observación.

En cualquier caso, el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a las normas de transposición de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, a la legislación sobre defensa de la competencia y a la legislación sobre defensa de competencia desleal, según prevé el artículo 9.1 del anteproyecto.

.- 9ª. Se recomienda en el informe eliminar el Registro de Colegios Profesionales, por no ser ni constitutivo ni habilitante. Si lo que se pretende es dar publicidad a los estatutos colegiales pueden utilizarse otros medios tales como la obligatoriedad de publicación en las páginas web de los diferentes colegios.

Tal observación debe ser rechazada, en virtud del principio de legalidad y de seguridad jurídica.

Los registros públicos son órganos con una finalidad consustancial de publicidad, sin perjuicio de que algunos registros concretos presenten además efectos constitutivos, pero en el caso de los colegios profesionales no caben tales efectos, pues la propia LCP, en su artículo 4, previene que “Los Colegios adquirirán personalidad jurídica desde que, creados en la forma prevista en esta Ley, se constituyan sus órganos de gobierno”. Por tanto, ningún registro de colegios profesionales de ninguna



Comunidad de Madrid

Comunidad Autónoma (en el Estado no existe registro) puede practicar inscripciones con carácter constitutivo de los colegios profesionales. Sin embargo, los registros de colegios profesionales son un instrumento de publicidad esencial desde el punto de vista de la seguridad jurídica.

Es más, el derecho de acceso a los registros administrativos es reconocido por la propia Constitución en su artículo 105 b), que establece para su regulación el principio de reserva de ley. Así, el artículo 13 d) de la Ley 30/2015 reconoce el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

Por otra parte, en el Registro de Colegios Profesionales no sólo se inscriben los estatutos, sino los restantes actos inscribibles, conforme al artículo 2 del Decreto 140/1997 (denominación, sede, domicilio, ámbito territorial, las personas que integran los órganos de gobierno y las sucesivas renovaciones o modificaciones de los componentes de dichos órganos, fusiones, segregaciones y disoluciones), previa valoración de legalidad, en virtud del artículo 37.2 del anteproyecto.

A mayor abundamiento, numerosos colegios profesionales estatales se inscriben en la sección especial del Registro de Colegios profesionales de la Comunidad de Madrid del artículo 4 bis del ya citado Decreto 140/1997, de 30 de octubre, al no existir un Registro estatal, y por considerar relevante dichas corporaciones la inscripción en un registro público de colegios profesionales.

- 10º. La Dirección General de Economía realiza en su escrito de 14 de octubre de 2024 dos observaciones desde el punto de vista de estadística, que se acogen, en el sentido de incluir la referencia, tanto a la normativa de protección de datos personales, como de estadística en los artículos 7.t) y 8. b) del anteproyecto.

- 11º. Informe de la Dirección General de Patrimonio y Contratación de fecha 15 de octubre de 2024, que recoge dos conclusiones, a saber:

.- 1ª. No procede la encomienda de gestión de actividades competencia de una Administración Pública a una corporación de derecho público, como son los colegios profesionales, porque no reúne la condición de Administración Pública.

Sobre esta cuestión debe tenerse en consideración que los colegios profesionales tiene una naturaleza mixta, toda vez que son entes de base asociativa



Comunidad de Madrid

representativos de intereses profesionales, cuyas funciones se dirigen por una parte a la consecución del interés particular de sus miembros, pero, al propio tiempo, están investidos por el legislador de prerrogativas de poder público, quien les atribuye personalidad jurídico-pública, al orientarse igualmente, a la consecución de fines de interés general, amparando, así, el ejercicio de potestades de aquella misma índole que le son asignadas y que justifican el sometimiento de los actos emanados de dichas potestades al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, constituyendo la denominada Administración corporativa. De hecho, la propia legislación básica, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece, en su artículo 5b), que corresponde a los colegios profesionales “Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración”.

Por tanto, no se acoge la propuesta; no obstante, se añade una referencia al artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en el artículo 5.3 del anteproyecto.

.- 2ª. La posibilidad de formalizar convenios entre la Comunidad de Madrid y los colegios profesionales debería limitarse a los supuestos en que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en la normativa sobre contratación administrativa. Se ha acogido dicha sugerencia.

- 12º. Informe 17/2024 del Consejo de Consumo, de 10 de octubre de 2024, al amparo del artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021, y de conformidad con el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, y el artículo 4.1.e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

La Comisión Permanente del Consejo de Consumo reconoce en su informe la necesidad de una nueva regulación de los colegios profesionales, dado que la ley data de 1997, que recoja las modificaciones normativas acaecidas desde entonces, incluyendo las de Derecho comunitario, así como la jurisprudencia dictada en la materia.

El informe es favorable, mas, tras destacar positivamente desde la perspectiva de protección a los consumidores, tanto la regulación del servicio de atención a los consumidores y usuarios, como la información facilitada mediante el servicio de ventanilla única y página web, señala, como observación, que sería interesante incorporar al artículo 12 del anteproyecto de ley, que regula este servicio, un plazo máximo para la tramitación y resolución de las quejas y reclamaciones referidas a la



Comunidad de Madrid

actividad colegial o profesional de los colegiados que 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.

En este sentido, 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, fija en un mes el plazo del que disponen los empresarios para contestar a las reclamaciones de los consumidores y usuarios desde sus servicios de atención al cliente.

Como ya se ha señalado más arriba, tal previsión resulta aplicable a los empresarios; no a los colegios profesionales que son Administración corporativa. Sin embargo, resulta preciso establecer con claridad la obligación de resolver las reclamaciones y quejas dentro del plazo máximo, que será establecido por los colegios profesionales en sus estatutos, en virtud de su potestad organizativa y autorregulatoria, pero resultando de aplicación lo previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de tal modo que, por una parte, se prevé una limitación en cuanto al plazo máximo que puede regularse en los estatutos y en caso de no se proceda a la regulación en los estatutos, se aplicará el plazo de tres meses.

- 13º. Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, en virtud del artículo 9 del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, y el artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021, al recogerse en el artículo 10, la regulación de la ventanilla única. En dicho informe, emitido el 27 de septiembre de 2024, no se ha considerado preciso realizar observación alguna.

En cuanto a los informes de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, han sido evacuados los siguientes:

- 14º. El informe del Colegio Oficial de farmacéuticos de Madrid de 27 de noviembre de 2024, en el que, tras manifestar su acuerdo en términos generales con la redacción del articulado del anteproyecto, el colegio realiza las siguientes observaciones:

1ª. Respecto a la colegiación de oficio del artículo 2.7 (actualmente, artículo 3.1), si bien valora muy positivamente la inclusión en el nuevo texto de esta facultad,



Comunidad de Madrid

considera que la redacción puede dar lugar a problemas interpretativos, al indicar que la colegiación de oficio por parte de los colegios profesionales deberá realizarse "en los términos legalmente establecidos", ya que parece sugerir que es necesaria una norma con rango de ley para regular este procedimiento.

Sobre esta cuestión debe señalarse que lo que significa "en los términos legalmente establecidos", es que la colegiación de oficio deberá tramitarse conforme al ordenamiento jurídico, pues la referencia a la ley en este caso lo era en sentido material; no en sentido formal; no que se precise una ley de desarrollo.

En este sentido, conforme al artículo 32 de la propia ley de colegios profesionales, "los colegios profesionales, en cuanto corporaciones de derecho público, están sujetos al Derecho administrativo o a las normas de carácter civil, penal y laboral que resulten aplicables según el caso,

En conclusión, no cabe duda de que la colegiación de oficio, como los actos que realicen los colegios profesionales están sometidos al ordenamiento, de modo que se ha suprimido "en los términos legalmente establecidos", por si fuera susceptible de generar dudas innecesarias.

2ª. En cuanto al párrafo segundo del artículo 2.7 b) (actual 2.6), según el cual, "La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción", el informe considera que la nueva ley debería aclarar el alcance de esta limitación y evitar problemas interpretativos.

No cabe atender dicha sugerencia, toda vez que la redacción del anteproyecto, resulta plenamente acorde con lo dispuesto en la normativa estatal, en concreto, el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y determina a qué cuotas se refiere; no a todas las cuotas de forma genérica.

Por lo que respecta a las cuotas colegiales, resulta esencial la STS de 3 de junio de 2024 (recurso núm. 7418/2021), según la cual, "Tradicionalmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sostenido que las cuotas colegiales tienen naturaleza jurídico-privada (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, de 8 de abril de 1992, recurso núm. 1969/1990, FF.JJ. 4 y 5; pudiéndose citar también entre otras muchas la STS, Sala 3. Sección 6.de 28 de febrero de 2005, rec. 28/2003 F.J. 4).

Por otra parte, existe una numerosa jurisprudencia -STS 17 de junio de 2008 (rec. 3869/2005) STS de 12 de noviembre de 2010 (rec. 6375/2008) STS 19 de octubre de 2010 (rec. 6415/2008) STS, de 17 de enero de 2012 (rec. 6131/2010) STS de 31 de enero de 2012 (rec. 6270/2010) entre otras- que ha sostenido que los presupuestos no integran funciones públicas.



Comunidad de Madrid

Los fondos colegiales no solo financian funciones públicas sino también publicaciones, cursos de formación, páginas web, asesoramientos de diversa naturaleza y otros servicios de naturaleza privada. Además, la regulación vigente culmina un proceso en el que se concluye que los acuerdos económicos y patrimoniales de los Colegios Profesionales tienen una evidente naturaleza privada y que no se incardinan en los denominados "actos adoptados en ejercicio de funciones públicas" del artículo 2, letra c) de la Ley 29/1998. La jurisprudencia del orden civil ha declarado que es competente para conocer sobre cuestiones de naturaleza privada de los Colegios Profesionales. La delimitación de la actuación pública de los colegios profesionales es una cuestión ya resuelta por la Sala presente en sentencia de tres de mayo de dos mil seis como también por la STC 194/2008.

La doctrina jurisprudencial expuesta es especialmente aplicable al caso que nos ocupa, pues ya en su demanda de instancia sostuvo que las cuotas variables impuestas, y cuyo pago motiva la baja acordada, "fueron establecidas y tienen por finalidad sostener actividades y servicios colegiales de interés particular: procurarse un grupo de colegiados entre los que no está la recurrente, un lucro económico en forma de entregas dineradas denominadas "auxilios de jubilación, viudedad, orfandad, gastos de fenecimiento y entierros"; la realización de actividades culturales, formativas, lúdicas y deportivas en las que no participa la recurrente; la entrega de regalos y donativos a particulares no colegiados; y aportaciones económicas a entidades Jurídicas privadas distintas [...] no respondiendo por tanto a ninguna función pública ni servicio obligatorio de interés general ni servicio de que haga uso la recurrente".

"Lo cierto es que la naturaleza jurídica privada de estas cuotas variables, incluso en los colegios profesionales de adscripción forzosa, ya ha sido abordada y resuelta por la STS de 28 de febrero de 2011 (rec. 2054/2008)."

"La sentencia declara que uno de los elementos característicos de la sujeción de los Colegios Profesionales al Derecho Administrativo es la obligatoriedad de pertenencia a los efectos del ejercicio de una determinada actividad profesional, característica que los diferencia de los sindicatos o de las asociaciones en los que la libertad de asociación o sindicación se manifiesta tanto en el derecho a crear cuantas organizaciones los ciudadanos deseen sobre un mismo grupo de personas y con idénticas finalidades, como el derecho a pertenecer a estas organizaciones y el derecho a no formar parte de ellas. Pero añade que esa adscripción obligatoria o forzosa no altera el control del régimen económico financiero de estas corporaciones ni la naturaleza de los acuerdos por ellos adoptados, destinados a establecer las cuotas a sus colegiados.



Comunidad de Madrid

A tal efecto, la sentencia afirma:

Estos Colegios Profesionales "se distinguen de las Administraciones Públicas en que la mayor parte de su actividad no se sujeta al Derecho Administrativo: sus empleados no son funcionarios públicos ni sus finanzas se controlan por la Intervención del Estado ni por el Tribunal de Cuentas y con su creación la Administración Territorial lo que pretende esencialmente es una descentralización funcional, por lo que le atribuye fines relacionados con los intereses públicos, evitando crear entes públicos de intervención directa.

Es por ello que uno de los elementos coincidentes con asociaciones y sindicatos, expresión además de su naturaleza fundamentalmente privada, es el del sostenimiento económico de la Corporación. Este sostenimiento corresponde a los miembros que forman parte de ella, sin financiación propiamente pública, salvo la que pueda corresponder vía subvenciones. Gozan, por tanto, de autonomía financiera, principio que tiene reconocimiento en el artículo 6.3. f) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, con arreglo al cual "Los estatutos generales regularán las siguientes materias: f) Régimen económico y financiero y fijación de cuotas y otras percepciones y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales". A su vez, el apartado 4 añade que "Los Colegios elaborarán, asimismo, sus Estatutos particulares para regular su funcionamiento. Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el estatuto general.

Desde esta perspectiva, en cuanto al problema de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, es preciso subrayar prima facie que tales cuotas no constituyen exacciones públicas sometidas al principio de legalidad tributaria - art. 133 de la Constitución- afirmándolo así la jurisprudencia en diversas ocasiones (sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 16 de mayo de 1983), sino que constituyen obligaciones personales de los colegiados con la Corporación de la que forman parte, a lo que se añade que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, al que las cuotas colegiales sirven, ni es objeto de tutela pública ni sirve para garantizar, como destino principal, los derechos de los usuarios de los servicios profesionales, que es la finalidad última justificadora de la publicación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

Finalmente, el establecimiento o modificación de las cuotas colegiales no supone tampoco ejercicio de potestad pública alguna, conferida por la ley, pues las potestades administrativas sólo se justifican en función de un interés público ("La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales..." , ex art.103.1 CE), interés que no debe confundirse con el propio de un determinado aparato



Comunidad de Madrid

administrativo que debe cubrir sus necesidades de funcionamiento, como es el Colegio Profesional, ni con aquellos intereses privados de los colegiados que se administran a través de la corporación profesional, como puede ser la protección mutua y la asistencia social, ya que son precisamente estos fines - gastos de funcionamiento y mutualidad-los que vienen a sufragar las cuotas colegiales, sufragio que no se produce cuando se trata de satisfacer intereses públicos por parte del Colegio, como es el caso paradigmático de la asistencia jurídica gratuita que prestan los procuradores a aquellos que carecen de recursos económicos, cuya financiación se realiza como es sabido mediante subvenciones finalistas de las Administraciones Públicas territoriales y no mediante las cuotas colegiales, cuotas respecto de las que la potestad para exigir las, establecerlas o modificarlas no es más que el fruto de un apoderamiento intersubjetivo que los colegiados otorgan a sus órganos de gobierno.

En definitiva [...] no estamos en presencia de actos sujetos al Derecho Administrativo, sin que sea obstáculo a esta conclusión el hecho de que los Acuerdos impugnados tengan la consideración de disposiciones generales, pues el carácter singular o plural de los destinatarios de un determinado acto o su carácter innovador no altera su naturaleza a estos efectos, lo que resulta obvio si tenemos en cuenta que las asociaciones de base privada o los sindicatos también aprueban a través de sus órganos de gobierno disposiciones generales de régimen interno relativas a su régimen económico-financiero sin que por ello esa actividad quede sujeta a este Orden Jurisdiccional".

Por ello, la citada sentencia del Tribunal Supremo sostuvo la incompetencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo para conocer de la impugnación del Acuerdo Colegial de cuotas variables exigibles a los colegiados.

Esta falta de jurisdicción se ha sostenido por el Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid en su contestación al recurso de casación al afirmar "Su configuración como Administración secundum quid atribuidas por ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, mientras que en los restantes supuestos corresponderá al orden jurisdiccional civil". Y añade que son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios provisionales los relativos a la protección mutua, la asistencia social de sus miembros y su familia y el presupuesto para el funcionamiento colegial no siendo fiscalizada por el orden jurisdiccional contencioso, sin que en este litigio se planteen actividades de estos Colegios ejerciendo funciones públicas que sea fiscalizable por esta jurisdicción.

La aplicación de la jurisprudencia reseñada al caso que nos ocupa determina que la aprobación de la cuota colegial pertenece al ámbito financiero de cada Colegio y las



Comunidad de Madrid

cuotas variables exigibles a los colegiados tienen naturaleza privada, también en el caso de los colegios de adscripción forzosa, sin que puedan considerarse prestaciones de carácter público o tasas y, por lo tanto, su modificación no está reservado a norma de rango de ley. Sin olvidar que la posibilidad de adoptar este tipo acuerdos se contempla en la Ley de Colegios Profesionales cuyo artículo 5 j) establece como función de éstos, proveer su sostenimiento económico mediante los medios necesarios, de la misma forma que la Ley 19/1997 de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid establece en su art. 14 h) la función de establecer y exigir las aportaciones económicas de los colegiados.

La recurrente va más allá y argumenta que si se considera que las "cuotas variables" tienen naturaleza privada, los preceptos del Estatuto General y del Estatuto particular del Colegios de Procuradores de Madrid que las establecen como obligatorias y que establecen que su impago es causa de baja colegial, han de entenderse derogadas por la Directiva 2006/123/CE.

A tal efecto razona que "Si todas las cuotas colegiales tienen naturaleza privada, y las llamadas cuotas variables se destinan a sostener actividades y servicios colegiales de interés particular (fines privados), su imposición a la recurrente no responde a razón alguna de interés general, y menos aún a una razón imperiosa de interés general, por lo que la baja en el ejercicio de la profesión o Inhabilitación por el impago de aquellas obligaciones económicas [...] no responde a razón imperiosa de interés general alguna. Por consiguiente: tanto la imposición de las cuotas variables a la recurrente, como en todo caso la baja en el ejercicio de la profesión por [...] supone una restricción al ejercicio profesional no justificada por razón alguna de interés general y menos aún por una imperiosa razón de interés general".

Lo cierto es que el control judicial de los acuerdos de estas corporaciones de base privada que aprueban cuotas económicas que han de satisfacer sus colegiados y que tienen una naturaleza privada, sin ejercer funciones públicas, es una cuestión ajena a la jurisdicción contencioso-administrativa. Las pretendidas irregularidades en que pudiesen haber incurrido los acuerdos corporativos que fijaron tales cuotas, tanto desde la perspectiva meramente procedimental como por su contradicción con otras normas del ordenamiento jurídico, incluyendo su eventual oposición a las Directivas comunitarias, es una cuestión ajena a esta jurisdicción contencioso-administrativa que debe ser analizada por la jurisdicción civil.

De hecho, el artículo 8.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero de Colegios profesionales tan solo prevé la impugnación en sede contencioso-administrativa de "Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo" y estos acuerdos no lo están."



Comunidad de Madrid

Dada la naturaleza jurídico-privada de las cuotas colegiales y su exclusión del Derecho Administrativo, la Comunidad de Madrid no puede incorporar la regulación propuesta. Ha de tenerse presente que la competencia en materia de legislación civil corresponde en exclusiva al Estado (artículo 149.1.8ª CE).

3ª. Considera fundamental incluir explícitamente, dentro del artículo 7 relativo a las funciones colegiales, la elaboración de listas de peritos judiciales por parte de los colegios profesionales, fundamentándose en el artículo 5, letra h) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y en el artículo 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC).

Como ya se ha argumentado con anterioridad, sin que exista una prelación ni una exclusividad en las listas de peritos a favor de los colegios profesionales, se ha incluido en el listado de funciones de los colegios profesionales contenido en el artículo 7 del anteproyecto, siguiendo lo dispuesto en el artículo 5 h) de la Ley 2/1974, la función de facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

4ª. Se propone suprimir en el artículo 8 el apartado a), que prevé la obligación de: "elaborar una carta de servicios al ciudadano que, en su caso, será informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva", por considerar que genera confusión y carece de fundamentación normativa clara, conforme a los siguientes razonamientos:

-La redacción del apartado no define qué se entiende por "carta de servicios al ciudadano".

-La normativa estatal y autonómica ya regula de forma precisa las obligaciones de los colegios hacia los consumidores, usuarios y colegiados a través de la ventanilla única. Este sistema garantiza el acceso transparente a la información, trámites y servicios colegiales, cumpliendo con los principios de eficacia y transparencia. La incorporación de una carta de servicios supondría una duplicidad innecesaria que no aporta valor añadido y que podría generar confusión en los usuarios.

-El precepto también menciona que la carta de servicios debe ser "informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva", pero no especifica si se refiere al consejo autonómico o al consejo estatal, ni si dicha "información" implica una obligación vinculante o simplemente una comunicación. Además, en el marco actual, los consejos no tienen competencia directa sobre la aprobación de tales documentos, lo que añade más incertidumbre al proceso.



Comunidad de Madrid

- Introducir una obligación de elaborar una carta de servicios no solo es innecesario, sino que también podría entrar en conflicto con las competencias estatales y generar dudas interpretativas.

A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que no entra en conflicto con ninguna competencia estatal, pues el artículo 27.10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, atribuye competencia de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución en materia de consumidores y usuarios a la Comunidad de Madrid, sin que se vulnere normativa estatal básica en modo alguno.

Por otra parte, la previsión contenida en el anteproyecto resulta conforme a la normativa autonómica en la materia. Así, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, que regula las cartas de servicio como instrumento de información sobre los servicios y procedimientos, incluye expresamente dentro de su ámbito de aplicación, en su artículo 2.3. c), a las corporaciones de derecho público madrileñas, en la actividad sujeta al Derecho administrativo.

Igualmente, el artículo 17 de dicha ley dispone que los sujetos incluidos en el artículo 2, respecto de sus servicios y procedimientos, harán pública y mantendrán actualizada, entre otra información, las cartas de servicios.

Se trata de un instrumento muy positivo en lo que respecta a la defensa de los consumidores y usuarios, que, por otra parte, ya incluyen algunos colegios en sus espacios web.

Por último, el previo informe por el Consejo de colegios de la profesión, emitido en virtud del artículo 9.1.a), en relación con el artículo 5, apartados a) e i), de la LCP, respectiva dota de homogeneidad, en la prestación de los servicios en un mismo ámbito profesional; sin que quepa confusión alguna con el Consejo autonómico, al referirse el texto del anteproyecto, expresamente a Consejo de colegios.

En conclusión, no cabe acoger la observación realizada.

5ª. Según el informe, la redacción del artículo 10.1.c), en virtud del cual, las resoluciones de los procedimientos sancionadores se notificarán telemáticamente "cuando no fuera posible por otros medios", genera una interpretación confusa en relación con la forma de notificación de este tipo de procedimientos. Consideran necesario modificarlo para priorizar la notificación telemática como norma general y relegar los medios tradicionales a casos excepcionales, en consonancia con los principios de eficiencia y modernización administrativa.



Comunidad de Madrid

A este respecto, debe señalarse que lo que establece el artículo 10.1.c) del anteproyecto es que “las organizaciones colegiales harán lo necesario para que a través de esta ventanilla única los profesionales puedan: c) Conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado y recibir la correspondiente notificación de los actos de trámite preceptivos y la resolución de los mismos por el colegio profesional, incluida la notificación de los expedientes disciplinarios cuando no fuera posible por otros medios.

La citada Ley 39/2015, prevé en su artículo 14.1 que “Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento”.

El artículo 14.2 previene que, en todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, entre otros, las personas jurídicas, así como quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional.

Así, el artículo 10.1.c) del anteproyecto, no sólo es respetuoso con la Ley 39/2015, sino que establece, en última instancia, una garantía a favor del interesado con el fin de que, en última instancia, pueda hacerse efectiva la notificación del expediente disciplinario.

En conclusión, la propuesta no se considera conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, debiendo ser rechazada.

6ª. El informe se refiere al artículo 22.2 del anteproyecto, que establece que “Se requiere la aprobación de los estatutos por el consejo general de colegios, si se hubiere constituido”. Sin embargo, en aras de la autonomía y capacidad de autorregulación de la organización colegial, considera necesario puntualizar el artículo para que se clarifique y limite la intervención de los Consejos Generales, de modo que se limite exclusivamente a verificar la concordancia general de los estatutos de cada colegio con los estatutos de la profesión, en términos de unidad de criterios y alineación con los principios fundamentales, evitando una fiscalización que podría afectar la capacidad de decisión autónoma de los colegios. A tales efectos proponen la siguiente redacción alternativa:



Comunidad de Madrid

"Se requiere la aprobación de los estatutos por el consejo general de colegios, si se hubiere constituido, únicamente para verificar su concordancia general con los principios establecidos en los estatutos generales de la profesión."

Los estatutos colegiales y sus modificaciones deben ser aprobados por los respectivos Consejos Generales de Colegios, es una obligación legal regulada en la citada ley 2/1974, norma, como ya ha señalado, de carácter básico. Concretamente, su artículo 6.4 y 5 establece que los Colegios elaborarán sus estatutos particulares para regular su funcionamiento. "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General." "La modificación de los Estatutos generales y de los particulares de los Colegios exigirá los mismos requisitos que su aprobación". En virtud del artículo 9.1.c) de la misma ley, se encuentran incluidas dentro de las funciones de los Consejos Generales de los Colegios la de "aprobar los Estatutos y visar los Reglamentos de régimen interior de los Colegios".

En consecuencia, la propuesta iría en contra de la legislación básica estatal por lo que no puede ser atendida. Sin embargo, y con respeto a lo establecido en el artículo 6.4 de la Ley 2/1974, se ha añadido lo siguiente: "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que sean acordes a la presente Ley, el Estatuto General y restante normativa que resulte aplicable."

7ª. El informe señala, respecto al artículo 27.4 del anteproyecto (actualmente 28.4), que debe clarificarse cuáles son los principios básicos del sistema electoral para la elección de los cargos electivos de los colegios.

Además indica que es esencial, por un lado, facilitar el voto de los colegiados para que la participación en las elecciones sea lo más amplia posible, de tal forma que los órganos de gestión y dirección sean el reflejo de la masa electoral colegial, y, por otro lado, que se garantice la autenticidad del voto.

Así, se propone la siguiente redacción:

"La elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por elección libre, personal, directa y secreta, en la que podrán participar como electores todos los farmacéuticos que consten como colegiados a la fecha de convocatoria de las elecciones y que se celebrará con sujeción estricta a la legalidad aplicable y a los principios de objetividad, publicidad, transparencia, seguridad y democracia.

El voto es personal e indelegable. Para facilitar el derecho al voto de los electores y su autenticidad, el voto podrá emitirse personalmente de manera presencial el día de



Comunidad de Madrid

las elecciones, presencial de forma anticipada, por correo o por conducto notarial. Los Colegios podrá establecer mecanismos o procedimientos de voto por medios telemáticos o electrónicos, que garanticen la identidad del votante, la autenticidad del voto y el secreto del voto”.

Debe rechazarse la propuesta, no solo tener en consideración únicamente a los farmacéuticos, sino por entender que va en contra de la potestad de autoorganización de los colegios profesionales. Se considera suficiente la redacción del artículo 28.4 del anteproyecto y conforme a lo establecido en el artículo 36 CE, según cuyo tenor, los colegios profesionales deben ser en su estructura interna y funcionamiento interno, democráticos.

Por otra parte, tal como dispone el artículo 10 del anteproyecto, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que a través de la ventanilla única se puedan convocar a los colegiados y colegiadas a las juntas generales ordinarias y extraordinarias.

No le corresponde a la Comunidad de Madrid regular esta materia propia del funcionamiento interno de los colegios profesionales. De ahí que el artículo 28.3 del anteproyecto remita a los respectivos estatutos la determinación de las normas sobre elección de los miembros del órgano de gobierno, la convocatoria de reuniones, la composición y funcionamiento, el régimen de acuerdos y sus competencias se determinarán en los respectivos estatutos, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica del Estado y de la presente ley. Añade el artículo 28.4 que “La elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por sufragio universal, libre, directo y secreto. El voto podrá ejercitarse personalmente, por correo o de forma telemática.”. Así mismo, “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias” (artículo 28.5 del anteproyecto).

8ª. El artículo 36.2 del anteproyecto establece la obligatoriedad de auditar las cuentas de los colegios profesionales y consejos autonómicos cuando se produzca una renovación ordinaria, total o parcial de sus órganos directivos, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponda a los organismos públicos legalmente habilitados para ello.



Comunidad de Madrid

A este respecto hay que poner de relieve que muchos estatutos de Colegios ya establecen la obligación de realizar auditorías anuales, en tal supuesto, parece carecer de sentido exigir una nueva auditoría tras la renovación ordinaria, total o parcial, de los órganos directivos. En los casos en que las auditorías anuales ya garantizan el cumplimiento normativo, transparencia y control de la gestión financiera, exigir una auditoría adicional supondría una duplicidad innecesaria, incrementando los costes y las cargas administrativas sin justificar su utilidad.

Por otra parte, se propone eliminar la referencia a "la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello".

Sobre las auditorías y la fiscalización cabe remitirse a lo ya argumentado anteriormente con ocasión del trámite de consulta pública. Desde el punto de vista de la Ley, la obligatoriedad de auditar las cuentas de los colegios profesionales y consejos autonómicos cuando se produzca una renovación ordinaria, total o parcial de sus órganos directivos se considera suficiente. Cuestión distinta es que los colegios profesionales entiendan necesario establecer, así mismo, una periodicidad anual.

9ª. No comparte el informe la decisión de no incluir en el anteproyecto de la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid la obligatoriedad de colegiación de los funcionarios públicos, cuando para el acceso a la profesión se exige la colegiación obligatoria por ley.

Tal como se ha razonado en la presente MAIN al hacer referencia al trámite de consulta pública, respecto a la colegiación de los empleados públicos, ha de tenerse en cuenta que la inscripción o no en un colegio profesional no es ni puede ser un requisito necesario para adquirir la condición de funcionario. Es más, tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, "el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad.

A mayor abundamiento, una ley de colegios profesionales no es el instrumento idóneo para la regulación del acceso a la Función Pública, ni la provisión de puestos de trabajo.

10ª. Se propone la inclusión en el articulado del anteproyecto de la figura del "precolegiado".

Tal propuesta no resulta atendible, pues la colegiación está directamente relacionada con el hecho de encontrarse en posesión de la titulación oficial requerida para el ejercicio de la profesión de que se trate. La figura del "precolegiado" implica que la



Comunidad de Madrid

persona aún no se encuentra en posesión de la titulación necesaria de pertenencia al Colegio profesional que corresponda.

Tanto la Ley estatal 2/1974, como la Ley 19/1997, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, no prevén dicha figura. No son un tipo especial o singular de colegiados. Así, el artículo 3.1 de la Ley 2/1974 al disponer que "Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda", clarifica con total rotundidad que uno de los requisitos para colegiarse es ostentar la titulación requerida y el "precolegiado" no reúne tal condición. Del mismo modo se pronuncia la Ley 19/1997 en su artículo 3.2.

Por otra parte, el ámbito de actuación y la esencia misma de los colegios profesionales viene referido al ejercicio de la profesión respectiva. En el caso de los estudiantes de la titulación requerida, no cabe tal ejercicio en cuanto no se cumple la *conditio sine qua non*, es decir, no se dispone de la titulación correspondiente. Es más, puede darse el caso de que la titulación no llegue a obtenerse.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en su Informe IPN/CNMC/031/19, de 24 de octubre de 2019, relativo al Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Químicos y de su Consejo General, considera, en relación a los "precolegiados" que "al establecerse esta tipología se otorga un carácter expansivo de la actividad colegial que abarcaría diversos supuestos y que amplía las funciones del Colegio hacia situaciones previas o ajenas al ejercicio de la profesión que no parecen procedentes".

Por tanto, la propuesta no puede ser acogida.

11ª. Se propone la consideración de las cuotas colegiales como ingresos de derecho público para facilitar los procedimientos ejecutivos de cobro.

En este punto ha de volverse a citar la STS de 3 de junio de 2024 (recurso núm. 7418/2021), según la cual, "Tradicionalmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sostenido que las cuotas colegiales tienen naturaleza jurídico-privada (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, de 8 de abril de 1992, recurso núm. 1969/1990, FF.JJ. 4 y 5; pudiéndose citar también entre otras muchas la STS, Sala 3, Sección 6ª, de 28 de febrero de 2005, rec. 28/2003 F.J. 4).

Por otra parte, existe una numerosa jurisprudencia - STS 17 de junio de 2008 (rec. 3869/2005) STS de 12 de noviembre de 2010 (rec. 6375/2008) STS 19 de octubre de 2010 (rec. 6415/2008) STS, de 17 de enero de 2012 (rec. 6131/2010) STS de 31 de



Comunidad de Madrid

enero de 2012 (rec. 6270/2010) entre otras- que ha sostenido que los presupuestos no integran funciones públicas.

“Lo cierto es que la naturaleza jurídica privada de estas cuotas variables, incluso en los colegios profesionales de adscripción forzosa, ya ha sido abordada y resuelta por la STS de 28 de febrero de 2011 (rec. núm. 2054/2008)”.

“(…) en cuanto al problema de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, es preciso subrayar prima facie que tales cuotas no constituyen exacciones públicas sometidas al principio de legalidad tributaria - art. 133 de la Constitución- afirmándolo así la jurisprudencia en diversas ocasiones (sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 16 de mayo de 1983), sino que constituyen obligaciones personales de los colegiados con la Corporación de la que forman parte, a lo que se añade que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, al que las cuotas colegiales sirven, ni es objeto de tutela pública ni sirve para garantizar, como destino principal, los derechos de los usuarios de los servicios profesionales, que es la finalidad última justificadora de la publicación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

Finalmente, el establecimiento o modificación de las cuotas colegiales no supone tampoco ejercicio de potestad pública alguna, conferida por la ley, pues las potestades administrativas sólo se justifican en función de un interés público (“La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales...” , ex art.103.1 CE), interés que no debe confundirse con el propio de un determinado aparato administrativo que debe cubrir sus necesidades de funcionamiento, como es el Colegio Profesional, ni con aquellos intereses privados de los colegiados que se administran a través de la corporación profesional, como puede ser la protección mutual y la asistencia social, ya que son precisamente estos fines - gastos de funcionamiento y mutualidad-los que vienen a sufragar las cuotas colegiales, sufragio que no se produce cuando se trata de satisfacer intereses públicos por parte del Colegio, como es el caso paradigmático de la asistencia jurídica gratuita que prestan los procuradores a aquellos que carecen de recursos económicos, cuya financiación se realiza como es sabido mediante subvenciones finalistas de las Administraciones Públicas territoriales y no mediante las cuotas colegiales, cuotas respecto de las que la potestad para exigir las, establecerlas o modificarlas no es más que el fruto de un apoderamiento intersubjetivo que los colegiados otorgan a sus órganos de gobierno.”

“La (...) aprobación de la cuota colegial pertenece al ámbito financiero de cada Colegio y las cuotas variables exigibles a los colegiados tienen naturaleza privada, también en el caso de los colegios de adscripción forzosa, sin que puedan considerarse prestaciones de carácter público o tasas”.



Comunidad de Madrid

En conclusión, los colegios profesionales podrán, previa advertencia a los colegiados que no contribuyen al pago de las cuotas colegiales, aplicar los procedimientos de cobro regulados en sus Estatutos y reglamentos de régimen interno conforme a la ley, sin perjuicio de que puedan acudir a los órganos jurisdiccionales del orden civil e instar los procedimientos judiciales correspondientes, conforme a la legalidad, pero no cabe incluir en el anteproyecto el referido procedimiento ejecutivo de cobro.

12ª. Por último, el informe se muestra disconforme con la no incorporación de algunas funciones colegiales, concretamente, la de realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de los colegiados; y la de participar en los consejos u organismos consultivos de la administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.

En cuanto a la primera, debe ser rechazada por los motivos ya expuestos al referirse al trámite de consulta pública, a los que cabe remitirse a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

En cuanto a la segunda función, se encuentra reconocida en el artículo 7 j) del anteproyecto, que incluye, la función de “Participar en los organismos consultivos de la Comunidad de Madrid, conforme a lo establecido en la normativa aplicable”.

- 15º. Informe del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros con habilitación de carácter nacional de la Comunidad de Madrid presentado el 25 de noviembre de 2024.

En él, se expone que, “analizado el anteproyecto, y en la medida en la que viene a adaptar la legislación autonómica en la materia a las normas dictadas con posterioridad, que la han modificado, clarificándola conforme a la elaboración jurisprudencial y dando cumplimiento al principio de seguridad jurídica al armonizarla con el conjunto del ordenamiento jurídico estatal nacional y autonómico, así como el de la Unión Europea, procede la emisión de INFORME FAVORABLE por este Colegio, en los términos previstos en artículo 14 j) de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid”.

- 16º Informe del Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid de 27 de noviembre de 2024, en el que se realizan las siguientes observaciones:

1ª. Se propone incluir un nuevo apartado en el artículo 2 del anteproyecto, que establezca lo siguiente:

“La colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones lo es tanto para el ejercicio en el ámbito privado, de manera autónoma o bajo dependencia laboral,



Comunidad de Madrid

como en el sector público y en la función pública al servicio de las Administraciones Públicas y entidades del sector público, salvo que una ley lo exceptúe.

La Administración de la Comunidad de Madrid respecto de las profesiones colegiación obligatoria exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias está en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, así como de la titulación profesional habilitante, para la toma de posesión del funcionario o empleado público.”.

Tal propuesta debe ser rechazada. La cuestión de la colegiación de los empleados públicos, ha sido analizada con anterioridad, esencialmente, con ocasión del trámite de consulta pública, así como en la contestación al informe emitido por el colegio oficial de farmacéuticos de Madrid, debiendo tener por reproducida la argumentación ya expuesta con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

2ª. Se propone, igualmente, que el artículo 2, o una disposición transitoria, recoja el régimen transitorio previsto en la Disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 respecto a la vigencia de las obligaciones de colegiación con la siguiente redacción:

“Hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes antes de la entrada en vigor de dicha ley”.

No cabe acoger dicha propuesta, ya que la Comunidad de Madrid no ostenta competencias, como ya se ha señalado, para regular el régimen de colegiación. En cualquier caso, la prescripción de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 continúa vigente y se ha incorporado una referencia a la misma en el artículo 2.1 del anteproyecto.

3ª. En relación al artículo 2.7 del anteproyecto, según el cual, “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción”, señala el informe que debe quedar claro que se refiere sólo a la cuota de inscripción, pues la cuota ordinaria de colegiación ha de responder a otros parámetros, por lo debería eliminarse la referencia a la cuota de colegiación.

En este punto, que debe rechazarse, nos remitimos a lo expuesto al analizar las observaciones del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid.

4ª. Se propone añadir en el artículo 6 como fin esencial de los colegios:



Comunidad de Madrid

“Velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.”

En el artículo 7.1 del anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid se establece que para la consecución de los fines esenciales corresponden a los colegios profesionales, sin perjuicio de las funciones encomendadas en la legislación básica del Estado, entre otras, las de ordenar la actividad de sus colegiados velando por la ética y dignidad profesional de los mismos y ejercer la facultad disciplinaria sobre los profesionales colegiados.

La Ley 2/1974 recoge en su artículo 1.3 como fines esenciales de los Colegios profesionales los siguientes: “la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional”, estableciendo como una de las funciones para el cumplimiento, precisamente, de sus fines, el de “ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial” (art. 5 i) LCP).

De dicha regulación, se desprenden con claridad que velar por la ética profesional y ejercer la función disciplinaria no son fines de los colegios profesionales, sino funciones atribuidas a los mismos como medio a través del cual se logre la consecución de los fines esenciales, por lo que, consecuentemente, la propuesta debe ser rechazada.

5ª. Se sugiere añadir en el artículo 7 las siguientes funciones:

- Concertar pólizas colectivas de seguros que otorguen cobertura de la responsabilidad civil profesional de sus colegiados.
- Elaborar las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales.
- Realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de sus colegiados.
- Participar en los consejos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.
- Impulsar y desarrollar la mediación, especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio



Comunidad de Madrid

colegio intervenir como mediador en los conflictos profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que le sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.

-Elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

- Ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan.

- Canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades.

En cuanto a estas funciones que se proponen, y con el fin de evitar reiteraciones, cabe remitirse a lo señalado más arriba en relación al trámite de consulta pública.

6ª. Se propone un nuevo artículo que sancione el ejercicio no colegiado de una profesión de colegiación obligatoria.

No se acoge la recomendación, al no ostentar los colegios profesionales potestad sancionadora, sino disciplinaria, tal como se ha razonado al examinar las observaciones vertidas durante el trámite de consulta pública.

• 17º. El Colegio profesional de politólogos y sociólogos de la Comunidad de Madrid en su informe de 18 de noviembre de 2024 realiza las siguientes observaciones:

1ª. Se debe facilitar la colegiación por vía telemática (online) de todas las personas que así lo deseen. Para este fin se debería permitir expresamente a los colegios profesionales consultar el registro de títulos de aquellas personas que aportan copia de su titulación y que autoricen esta consulta. Asimismo, se debe facilitar la realización de cualquier otra gestión entre el miembro colegiado y su colegio profesional de forma telemática.

Con el fin de facilitar la tramitación electrónica de los profesionales colegiados y de los consumidores y usuarios de los servicios que pueda prestar el colegio profesional, el anteproyecto contempla esta posibilidad al regular la existencia de una “ventanilla única” en el artículo 10 del anteproyecto de ley.

Sin embargo, debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, según el cual, “Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas”.



Comunidad de Madrid

Tienen dicha obligación las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica, quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional, quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración y los empleados de las Administraciones Públicas. Para los restantes sujetos no es una obligación, sino un derecho. Por tanto, no puede imponer la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid una obligación con vulneración de lo dispuesto en una ley básica, como es la Ley citada 39/2015, de 15 de octubre.

Por otra parte, respecto a la propuesta formulada de permitir o autorizar expresamente a los colegios profesionales poder consultar el registro de títulos de “aquellas personas que aporten copia de su titulación y autoricen esta consulta”, como se ha señalado más arriba, excede de las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de colegios profesionales al tratarse de una competencia estatal, pues el Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales (RNTUO), regulado en el artículo 4 del Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de Títulos Universitarios Oficiales, está adscrito al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, por lo que sería este departamento ministerial quien debiera autorizar, en su caso, dicho acceso, no pudiendo, por tanto, contemplarse esta posibilidad en el anteproyecto de ley.

En suma, no puede aceptarse la propuesta formulada.

2ª. Se propone que se permita a los colegios profesionales que así lo deseen, regular la figura del “precolegiado”.

Esta sugerencia debe ser rechazada por los motivos ya expuestos al contestar a las observaciones evacuadas durante el trámite de consulta pública, así como al informe presentado por el Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.

3ª. Se propone que las obligaciones de los colegios de las profesionales en las que la colegiación es obligatoria para el ejercicio profesional, y las obligaciones de los colegios que no son de colegiación obligatoria, estén claramente diferenciadas, y ser proporcionales a estas diferencias. Se trata de realidades muy diferentes, tanto en sus funciones públicas, como en su tamaño, número de miembros colegiados, y presupuestos, y a realidades diferentes no se les pueden imponer las mismas obligaciones legales, o casi.

Esta propuesta tampoco puede ser acogida por las razones indicadas al examinar las observaciones realizadas durante el trámite de consulta pública, a las que nos remitimos.



Comunidad de Madrid

4ª. Se propone que en el artículo 2 se introduzca un nuevo apartado que diga lo siguiente: “La Administración de la Comunidad de Madrid exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias estar en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, para la toma de posesión del funcionario o empleado público”

Tal sugerencia debe ser rechazada ya expuestos anteriormente.

5ª. En el artículo 2.7 que dice: “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción.”, debe quedar claro que se refiere sólo a la cuota de inscripción, la cuota ordinaria de colegiación deber poder responder a otros parámetros, por ello se propone eliminar de ese apartado 7 la referencia a la cuota de colegiación, para que el redactado sea el siguiente: “La cuota de inscripción no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción.”

En este punto nos remitimos a lo argumentado respecto al informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.

6ª. En el artículo 7 se sugiere añadir las funciones propuestas por el Colegio oficial de biólogos de la Comunidad de Madrid, ya examinadas durante el trámite de consulta pública, por lo que no se expondrán nuevamente las consideraciones sobre las mismas.

7ª. Se propone, una vez más, que se incluya un artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los colegios profesionales, por lo que cabe remitirse a lo ya expuesto.

8ª. Se recomienda recoger en el anteproyecto que la formación impartida por los colegios profesionales sea reconocida por la Comunidad de Madrid en los procesos de concurso, concurso-oposición, etc. y puntué como méritos formativos, en función de la duración de estos cursos.

No se acoge esta propuesta por lo indicado sobre dicha cuestión en el apartado sobre el trámite de consulta pública, al que nos remitimos.

• 18º. Informe del Colegio profesional de Ingenieros en Informática de la Comunidad de Madrid, de 20 de noviembre de 2024, contiene las siguientes observaciones:

1ª. En relación con la redacción dada al párrafo segundo del artículo 2.7, donde se dice: “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los colegios dispondrán los



Comunidad de Madrid

medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática.”, se propone que se elimine la referencia a la cuota de colegiación.

Esta sugerencia, a la que se ha hecho referencia en varias ocasiones, no resulta acogida por las razones ya expuestas con anterioridad.

2ª. Se sugiere incluir en el artículo 7 las funciones propuestas por el colegio oficial de biólogos. Esta sugerencia es rechazada por los mismos motivos, que ya se argumentaran con ocasión del trámite de audiencia.

Así mismo, se recomienda que se incluya como función la ordenación de la actividad profesional, lo debe ser rechazado, ya que se trata de un fin esencial regulado en el artículo 6 del anteproyecto.

3ª. En cuanto a la redacción dada al punto 1 del artículo 19, relativo a la fusión de Colegios Profesionales, se considera que en dicho artículo no debe incluirse la expresión de “...previo informe de los consejos respectivos si estuviesen constituidos, ya que no se encuentra previsto en la Ley 2/1974, en su artículo 4 punto 2, para la fusión de colegios de distinta profesión.

Sobre esta propuesta debe señalarse que, aunque pudiera ser conveniente el informe previo de los Consejos Generales, dado que la Ley 2/1974 no lo establece, se suprime la mención al citado informe.

• 19º. Informe del Colegio profesional de dietistas-nutricionistas de Madrid de 21 de noviembre de 2024, que contiene las siguientes observaciones:

1ª. “La colegiación de oficio. Resulta muy positivo, en garantía de la mínima seguridad jurídica, que el texto normativo establezca la posibilidad de que los Colegios puedan tramitar la colegiación de manera automática, pero no tanto para agilizar los procesos de tramitación administrativa, sino que resulta especialmente cuando se ejerce la ordenación profesional y el poder disciplinario se trata. Se echa en falta en el texto esta posibilidad, que, aunque reconocida de forma constante por los Tribunales de Justicia, resultaba una oportunidad única para plasmarlo en un texto legal. Ello supondría mayor garantía y seguridad para el ciudadano, de que los profesionales ejercen su función y actividad conforme a los principios y valores propios de la profesión, sin injerencias ni presiones.”

No queda claro el sentido ni motivación de la observación en cuestión. En cualquier caso, las cuestiones relativas a la colegiación de oficio, la ordenación profesional, la potestad disciplinaria y la potestad sancionadora han sido tratadas en la presente MAIN, sin que procedan reiteraciones innecesarias.



Comunidad de Madrid

2ª. Se sugiere la eliminación del "Órgano presidencial" por considerarlo del todo prescindible.

Se ha eliminado tras analizar el informe emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

3ª. Uso de nuevas tecnologías o digitalización de procesos administrativos. Señala el colegio que "Aunque en la propuesta contenida en el Anteproyecto para la puesta en marcha y avance en la gestión de la Ventanilla Única, se indique literalmente, que ".../os corporaciones colegiales deberán adaptar las medidas que resulten necesarias, incluyendo la incorporación de las tecnologías precisas, que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y accesibilidad de las personas con discapacidad", lo cierto es que se olvida el texto de incorporar factores de transición de dicho mandato, que tengan en cuenta el tamaño y los medios de la Corporación de que se trate, la autorización que la ley concede a los ciudadanos para relacionarse con la Administración aún en formato papel, o la distinta tipología de, no sólo de profesionales, sino de ciudadanos que puedan ser consumidores o usuarios."

El uso de las nuevas tecnologías ya ha sido tratado al analizar el trámite de consulta pública. En cualquier caso, debe tenerse presente que "el tamaño y los medios de la Corporación" son cuestiones que habrán de tenerse en consideración por cada colegio en particular, en su propia regulación; no en la ley de colegios profesionales, que no puede contemplar la situación singular de cada colegio, ni ir en contra de la potestad de autoorganización de los mismos.

• 20º. El informe del Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid, de 25 de noviembre de 2024, contiene las siguientes observaciones:

1ª. En el artículo 2.3 sobre la colegiación solo se menciona la existencia de títulos universitarios extranjeros "homologados" pero también puede ser el caso del reconocimiento del título, como sucede en las profesiones reguladas en caso de títulos universitarios de miembros de la UE, que se exige acreditar dicho reconocimiento. Debería añadirse lo siguiente:

"Quienes estén en posesión de la titulación exigida en el punto anterior, incluidos los títulos universitarios extranjeros que hayan sido homologados o reconocidos por el Ministerio competente y reúnan los requisitos establecidos por los estatutos del colegio profesional correspondiente, tienen derecho a su admisión en el mismo".

Conforme al artículo 2 del Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, por el que se establecen las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia y de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos



Comunidad de Madrid

extranjeros y por el que se regula el procedimiento para establecer la correspondencia al nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores, el “reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equiparable a la exigida para la obtención de un título español cuya obtención se requiere para el ejercicio de una profesión regulada” se identifica con la homologación, por lo que no cabe modificación en el sentido propuesto, ya que podría generar confusión, indefinición o falta de rigor.

2ª. La Disposición adicional primera es del siguiente tenor:

“Los colegios profesionales y los consejos autonómicos de Madrid tendrán, en los consejos generales de sus respectivas profesiones en el ámbito nacional, la intervención que la legislación del Estado les asigne.”

El Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid propone que se añada el siguiente párrafo:

“La representatividad y capacidad de voto de los Colegios miembros de las Asambleas Generales de los Consejos Generales, en todos los ámbitos de decisión y en la elección de los cargos de la institución, deberá ser democrática y basarse en un modelo mixto de representación por Colegio y representación proporcional al número de colegiados a los que representa.”

Debe rechazarse la propuesta por entender que vulneraría la potestad de autoorganización de la Administración corporativa, al tiempo que excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid en detrimento de las competencias estatales, al corresponder al Estado la regulación de los Consejos Generales de colegios, dado su ámbito y su repercusión nacional.

El artículo 28.4 del anteproyecto, establece que “la elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por sufragio universal, libre, directo y secreto. El voto podrá ejercitarse personalmente, por correo o de forma telemática.” Por tanto, se considera suficiente la redacción contenida en el anteproyecto y acorde a lo establecido, tanto en el artículo 36 CE, según cuyo tenor, los colegios profesionales deben ser en su estructura interna y funcionamiento interno democráticos, como a la legislación básica contenida en la Ley 2/1974.

• 21º. El Informe del Colegio profesional de higienistas dentales de la Comunidad de Madrid de 23 de noviembre de 2024 contiene las siguientes consideraciones:

1ª. Propone una modificación del artículo 2 del Anteproyecto en el siguiente sentido:



Comunidad de Madrid

“Artículo 2.1. La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio será voluntaria. No obstante, será indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.

Se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. “

Se rechaza la propuesta por considerar más acorde con la normativa comunitaria, que parte de la regla general de la voluntariedad en la colegiación, la siguiente redacción para el artículo 2.1 del anteproyecto:

“La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.” En el primer texto del anteproyecto no se hacía referencia expresa a la citada Ley 25/2009. No obstante, se ha modificado con el fin de evitar confusión en el sentido de que pudiera llegarse a la errónea conclusión de que la nueva ley de colegios afecta al régimen de colegiación existente, cuando no ostenta competencias para ello, tal como ya se ha razonado con anterioridad, por lo que se ha sustituido la redacción anterior por una remisión expresa a la disposición transitoria cuarta de dicha ley.

2ª. Respecto a la exigencia de la colegiación para las profesiones sanitarias, tanto cuando el ejercicio se realice en el ámbito privado, como en el ámbito público, así como en las convocatorias de empleo público de estar en disposición de colegiarse y la exigencia de la justificación de la colegiación para la toma de posesión del funcionario o empleado público, nos remitimos a lo anteriormente señalado con ocasión del trámite de consulta pública con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

3ª. Discrepa el informe del concepto de titulación oficial del anteproyecto.

Señala que en el caso concreto de los higienistas dentales, es la propia Ley de Profesiones Sanitarias, la que les reconoce la condición de profesión sanitaria y regulada, a pesar de que no se trata de una formación universitaria, sino de un grado superior de Formación Profesional.



Comunidad de Madrid

Se rechaza la observación. Como ya se ha puesto de manifiesto más arriba, uno de los objetivos de la ley es colmar lagunas normativas, así como la cierta vaguedad e indefinición del requisito de la "titulación oficial", que debe concretarse conforme a lo establecido por la jurisprudencia en la materia [v. gr. SSTs 20 de junio de 2016 (3617/2014) y 12 de julio de 2013 (recurso 825/2011), entre otras].

Por otra parte, el texto de la ley no afecta a los colegios profesionales ya existentes, toda vez que el artículo 16.1. establece ese requisito respecto a la creación de un nuevo colegio profesional. En el mismo sentido, la disposición transitoria única del anteproyecto reconoce que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid conservarán su validez.

- 22º. Informe del Colegio de Procuradores de Madrid de 22 de noviembre de 2024, que realiza las siguientes observaciones:

1ª. Se considera conveniente que la referencia a "colegiados" que se hace en los artículos 2.6, 7.1.c), 7.1.g), 7.1.q) y artículo 35 del Anteproyecto, se haga extensiva a los profesionales colegiados en otros colegios de la misma profesión de ámbito territorial distinto al de la Comunidad de Madrid, pero que realicen actividad profesional en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid de manera no única o principal.

Con ello se evitaría la posibilidad de interpretar que la referencia a "colegiados" que se hace en el Anteproyecto, pueda entenderse referida solamente a los colegiados incorporados a los Colegios Profesionales de ámbito territorial exclusivo en la Comunidad de Madrid, sin incluir a los colegiados que ejerzan la profesión de manera no única o principal en el territorio de la Comunidad de Madrid.

Procede admitir parcialmente la propuesta formulada, únicamente, respecto de la redacción dada a los artículos 7.1.c) y 35.1 del Anteproyecto de Ley, por las siguientes consideraciones:

Dispone el artículo 3.3, párrafo tercero, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, que "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, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. 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."



Comunidad de Madrid

A la vista de la regulación que sobre este materia contiene la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, entendemos que puede dar lugar a dudas interpretativas la redacción del artículo 7.1.c) del anteproyecto, pues podría inferirse que los Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid no ostentan potestad alguna respecto a los colegiados inscritos en otros colegios profesionales, que ejerzan su actividad profesional en el territorio de la Comunidad de Madrid, lo que contravendría el artículo 3 de la Ley 2/1974. Por este motivo, en el artículo 7.1.c) del Anteproyecto, tras el término "colegiados", debe añadirse la mención "así como sobre aquellos profesionales colegiados en otros Colegios Profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un Colegio de la Comunidad de Madrid".

En efecto, un profesional colegiado puede ejercer su profesión en todo el territorio nacional, sin necesidad de tener que colegiarse en cada Colegio, sin embargo, ello no le exime de estar sujeto a la disciplina del colegio donde actúe.

A su vez, los colegios profesionales no pueden poner barreras territoriales al ejercicio profesional, pero sí pueden ejercer potestad disciplinaria, si la actuación profesional se produce en su territorio, tal y como se ha reconocido por reiterada jurisprudencia, entre otras, STS 1068/2019, de 15 de julio (rec. casación núm. 3883/2018).

En consecuencia, un colegio profesional puede ejercitar su potestad disciplinaria, respecto de un profesional colegiado en otro colegio de la misma profesión, si la conducta a sancionar tiene lugar en su territorio. Con ello se garantiza la protección de la deontología profesional y la calidad del servicio en todo el territorio nacional, por lo que procede admitir la propuesta formulada respecto de la redacción de los artículos 7.1.c) y 35.1 del anteproyecto, debiendo hacer además mención expresa, para una mayor claridad, a que se traten de colegios relativos a una misma profesión.

Sin embargo, no procede incluir la propuesta formulada en la redacción de los artículos 2.6, 7.1.g) y 7.1.q) del anteproyecto de Ley, dado que lo que se propone es contemplar expresamente en dicho texto legal la posibilidad de ejercicio por los colegios profesionales de la potestad disciplinaria sobre profesionales colegiados en otros territorios distintos al de la Comunidad de Madrid pero que ejercen su actividad profesional en esta, y los citados artículos regulan cuestiones muy distintas que nada tienen que ver con el ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito colegial.

2ª. Se propone la inclusión en el anteproyecto de un mecanismo que facilite a los Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid ejecutar las sanciones económicas que puedan ser impuestas a los colegiados, tanto los que se encuentran incorporados a un Colegio Profesional de ámbito territorial autonómico, como los que



Comunidad de Madrid

de forma ocasional o no permanente ejerzan actos profesionales en el ámbito territorial de un colegio profesional autonómico, a través de convenio con la Consejería competente en materia de Hacienda o en materia tributaria, que permitiera a los Colegios profesionales autonómicos la ejecución de las sanciones económicas impuestas a los colegiados cuando las mismas adquieran firmeza.

Señala el informe que lo anterior podría hacerse extensivo a las deudas provenientes del impago de las cuotas colegiales, con las que los colegiados han de contribuir al sostenimiento económico de los Colegios Profesionales.

Cabe rechazar la propuesta por diversos siguientes, a saber:

En primer lugar, incorporar en el anteproyecto de ley algún mecanismo que facilite a los colegios profesionales la ejecución de las sanciones económicas que puedan imponerse a los colegiados, excede de las competencias propias de la Comunidad de Madrid.

La Comunidad de Madrid no ejecuta directamente las sanciones impuestas por los colegios profesionales en el ejercicio de su potestad disciplinaria, ya que estas sanciones no forman parte del ámbito de su potestad sancionadora administrativa general.

No puede obviarse que, los colegios profesionales tienen personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar en el ejercicio de sus funciones y que ejercen su potestad disciplinaria de forma autónoma, conforme a sus estatutos y a la legislación sectorial aplicable, correspondiendo, por tanto, la ejecución de las sanciones que impongan, a los propios colegios profesionales, y no a la Comunidad de Madrid.

Por tales motivos tampoco procede la propuesta de incorporación en la nueva norma de algún mecanismo – convenio con la Consejería de Hacienda o en materia tributaria- que permita a los colegios profesionales la ejecución de las sanciones económicas impuestas a los colegiados con independencia de que hayan adquirido, o no, firmeza.

Similar conclusión se obtiene respecto de la propuesta referente a la ejecución de las deudas provenientes del impago de cuotas colegiales. Las cuotas colegiales, forman parte de los recursos económicos con los que cuentan los colegios profesionales para la prestación de sus servicios correspondientes. Las corporaciones de derecho público tienen la facultad de aprobar sus propias cuotas en función de los servicios que presta, exigir su pago y ejercitar las acciones correspondientes en cada caso, cuestiones que exceden de la competencia de la Comunidad de Madrid.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, la cuestión de la naturaleza civil de las cuotas colegiales ya ha sido tratada, anteriormente, al analizar las observaciones vertidas por el colegio oficial de farmacéuticos, por lo que nos remitimos a lo ya razonado con el fin de evitar reiterar una y otra vez la misma argumentación.

Conviene recordar que las cuotas colegiales no tienen la consideración legal de “tributo” (ex artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria), por lo que no procede la suscripción de convenios con la administración con competencias en materia tributaria, cuando no son tributos y la citada competencia en cuestión corresponde a los propios colegios profesionales, sin perjuicio de poder acudir, en última instancia, a la vía judicial civil para su oportuna reclamación.

En conclusión, no pueden aceptarse las propuestas formuladas en este punto.

3ª. El informe entiende que la figura del Tesorero, encargado de gestionar los asuntos económicos de cada Colegio, es una figura necesaria imprescindible en el funcionamiento de los Colegios, por lo que la supresión de esta figura en el Anteproyecto de Ley no parece justificada.

El encabezado del artículo 27.2. del anteproyecto de ley dispone que: “El órgano de gobierno será siempre colegiado y estará compuesto, al menos, por los siguientes miembros (...).

Precisamente, teniendo en consideración la potestad autoorganizativa predicable de todo colegio profesional, se ha dispuesto en dicho artículo 2 una composición mínima obligatoria en los órganos de gobierno de dichas corporaciones, estableciéndose únicamente como de existencia obligatoria (presidente, secretario y vocales en un número necesario para el desarrollo de sus actividades y en función del nº de colegiados), dejando plena libertad a cada colegio, sobre la existencia o no, establecida en sus correspondientes estatutos, de otros cargos como el de Tesorero, Vicepresidentes, Vicesecretarios, etc.

Dicha libertad en la conformación de los órganos colegiales se contempla en el propio artículo 6.4 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales al disponer que “Los Colegios elaborarán, asimismo, sus estatutos particulares para regular su funcionamiento (...)”.

Hay que tener en cuenta también, que no todos los colegios profesionales son iguales ni en su funcionamiento, ni en su estructura colegial ni en la composición de sus órganos, pudiendo perfectamente en aras de su potestad autoorganizativa prescindir de los cargos de existencia no obligatoria, si así lo consideran necesario.



Comunidad de Madrid

Por lo que, no procede incluir como obligatorio el cargo de Tesorero en el órgano de gobierno de los colegios profesionales.

4ª. El artículo 22.2 del Anteproyecto introduce el requisito de que la aprobación de los Estatutos Colegiales y sus modificaciones han de ser aprobadas por el Consejo General.

El informe señala que en ese precepto se hace conveniente seguir el criterio que mantiene la Ley 2/1974 en su artículo 6.4, exigiendo que "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General".

Se acepta la sugerencia y se modifica el tenor del precepto, como ya se ha señalado más arriba, de modo que se añade al artículo 22.2 lo siguiente: "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que sean acordes a la presente Ley, el Estatuto General y restante normativa que resulte aplicable."

• 23º. Informe Colegio profesional de Delineantes de la Comunidad de Madrid de 20 de noviembre que realiza las siguientes sugerencias:

1ª. Proponen modificar el anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales, sustituyendo toda referencia a titulación universitaria por titulación superior, o titulación académica superior con el fin de dar cabida a otro tipo de titulaciones.

La nueva ley de colegios pretende eliminar la vaguedad e indefinición del requisito de la "titulación oficial". Así, debe concretarse que se trata de titulación universitaria oficial conforme establece la jurisprudencia en la materia [v. gr. SSTs 20 de junio de 2016 (3617/2014) y 12 de julio de 2013 (recurso 825/2011), entre otras]. A partir de ahí, el concepto de "titulación oficial" dependerá para cada concreto colegio profesional de lo que establezca la normativa que resulte aplicable.

No se acoge la propuesta por los motivos ya argumentados, a lo que nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias.

En cualquier caso, la disposición transitoria única del anteproyecto reconoce que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid, conservarán su validez. La necesidad de que la titulación exigida sea universitaria es aplicable a los colegios profesionales de nueva creación.

2ª. El Colegio profesional de delineantes de la Comunidad de Madrid plantea propuestas, relativas a la vigilancia del ejercicio profesional por el empleador. Considera que se debería incluir en la Ley de Colegios Profesionales, bien una obligación de la Administración, hacia el profesional, para que este acredite su



Comunidad de Madrid

colegiación, o en su defecto una comunicación de la Administración, hacia el Colegio Profesional, para que conste el ejercicio de la profesión, y en el supuesto caso de no estar colegiado, se proceda a su colegiación de oficio.

Añade que estos mismos requisitos se deberían exigir a la empresa privada, para que el profesional acredite su colegiación, o en su defecto una comunicación del empleador, hacia el Colegio Profesional, para que conste el ejercicio de la profesión, y de no estar colegiado se proceda a su colegiación de oficio.

Tales propuestas deben rechazarse, ya que la ley de colegios profesionales no es el instrumento jurídico idóneo para la regulación del acceso a la Función Pública, ni la provisión de puestos de trabajo, como tampoco una norma reguladora de carácter laboral, ni del ejercicio de la profesión.

En este sentido, la antes citada STS de fecha 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, determina que los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los Colegios dispongan en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión. Cabe remitirse en este punto a lo ya señalado anteriormente sobre esta cuestión con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

De lo expuesto, no cabe incluir un procedimiento de colegiación de oficio en la nueva Ley.

3ª. Considera que la MAIN debería ser extendida. Dicha observación es rechazada por las razones ya expuestas con anterioridad al analizar el informe de la OFICAN.

• 24º. El Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria en su informe de 14 de noviembre de 2024 realiza las siguientes observaciones:

1ª. Debe quedar claro que el artículo 2.6 del anteproyecto se refiere sólo a la cuota de la tramitación de la inscripción, pues la redacción del anteproyecto puede dar lugar a confusiones interpretativas innecesarias, ya que la cuota ordinaria de colegiación deber poder responder a otros parámetros referidos al sostenimiento económico del Colegio como parte de su régimen económico, por ello debe suprimirse la referencia a la cuota de colegiación.

No se acoge la sugerencia por los motivos previamente señalados, a los que de nuevo nos remitimos.



Comunidad de Madrid

2ª. Se propone añadir en el artículo 7 las funciones propuestas por el Colegio oficial de biólogos de la Comunidad de Madrid, ya examinadas durante el trámite de consulta pública, por lo que nos remitimos a lo ya argumentado al respecto.

Así mismo, se sugiere añadir la función de "suscribir convenios de colaboración y/o protocolos de actuación con las Administraciones Públicas y entidades privadas para la realización de actividades y servicios de interés común para el desarrollo de sus fines".

El artículo 5.4 del anteproyecto ya recoge la posibilidad de que la Comunidad de Madrid suscriba con los colegios profesionales convenios de colaboración para la realización de actividades de interés común y para la promoción de actuaciones orientadas a la defensa del interés público y, en especial, de los usuarios de los servicios profesionales de los colegiados, siempre y cuando dichos convenios no tengan por objeto prestaciones propias de los contratos, conforme a la normativa aplicable.

Por su parte, la disposición adicional quinta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios profesionales, prevé la suscripción de convenios, con el siguiente tenor: "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, establecer con los Colegios Profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales."

Por último, los colegios profesionales y la Comunidad de Madrid pueden suscribir protocolos generales de actuación regulados en el artículo 2.2 del Decreto 48/2019, de 10 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid, y el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 15 de octubre, según el cual, los Protocolos Generales de Actuación comportan meras declaraciones de intención de contenido general o expresan la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

3ª. En el artículo 8.a) se establece que los colegios profesionales deberán "Elaborar una carta de servicios al ciudadano que, en su caso, será informada con carácter previo por el Consejo de Colegios de la profesión respectiva". A diferencia del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid que defendía la eliminación de la referencia a las cartas de servicios, el Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria propone



Comunidad de Madrid

que se añada al precepto el contenido mínimo de esa carta de servicios al ciudadano para establecer, con carácter general, una homogeneización de la misma y evitar criterios dispares entre los diferentes Colegios.

No se considera atendible dicha propuesta. La posibilidad de que el anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid recoja la relación de servicios que el colegio presta a sus colegiados y a los consumidores y usuarios, incluyendo el contenido de las cartas de servicios, no parece que deba ser objeto de regulación o inclusión en una ley de carácter general, sino que habrá de ser cada colegio profesional quien lo determine en el ámbito de su propia autonomía reconocida legalmente para el cumplimiento de sus fines.

Con el fin de evitar que el contenido de las cartas de servicios sea dispar, se prevé que el Consejo de colegios de cada profesión informe previamente las cartas de servicios, sin perjuicio de la regulación que puedan dictar al respecto en los estatutos generales.

4ª. En el artículo 13 referido al Visado, se propone añadir el siguiente párrafo: "Los trabajos profesionales de los colegiados podrán ser visados de forma voluntaria, en aquellos casos que no sea obligatorio por la normativa básica estatal, cuando lo soliciten los propios colegiados; por petición expresa de los clientes; y cuando sea requerido por cualquier Administración Pública".

La Ley 2/1974 dispone en el apartado 1 de su artículo 13 que "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 o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegiados afectados, de acuerdo con los siguientes criterios..."

El apartado 4 del mismo precepto estatal establece que Cuando el visado colegial sea preceptivo, su coste será razonable, no abusivo ni discriminatorio.

Por su parte, el artículo 13.1 del anteproyecto establece que "En ningún caso, los colegios profesionales, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, debiendo cumplir lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y demás legislación vigente en la materia." Dicha redacción resulta más acorde a la normativa básica que la contenida en la propuesta del colegio, que, en consecuencia, ha de ser rechazada.

5ª.- Se propone un nuevo artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los Colegios Profesionales.



Comunidad de Madrid

Esta propuesta no puede ser acogida, tal como se razonó en relación a las observaciones vertidas durante el trámite de consulta pública, por lo que nos remitimos a lo ya señalado anteriormente.

- 25º. El Colegio Profesional de Ingenieros Técnicos Industriales de Madrid en su informe de 22 de octubre de 2024 realizó las siguientes observaciones:

1ª. Proponen que se añada en el artículo 2 relativo a la colegiación, un nuevo apartado que establezca lo siguiente:

“La colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones lo es tanto para el ejercicio en el ámbito privado, de manera autónoma o bajo dependencia laboral, como en el sector público y en la función pública al servicio de las Administraciones Públicas y entidades del sector público, salvo que una ley lo exceptúe. La Administración de la Comunidad de Madrid respecto de las profesiones de colegiación obligatoria exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias estar en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, así como de la titulación profesional habilitante, para la toma de posesión del funcionario o empleado público”.

“Tanto las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid como los Organismos de Control acreditados para cumplir funciones administrativas exigirán, en el ejercicio de sus competencias, la acreditación de la colegiación como requisito indispensable para la realización de cualquier tramitación o actuación administrativa o profesional en los casos en los que la colegiación sea obligatoria por ley”.

No procede acoger esta propuesta por las razones expuestas al analizar las observaciones contenidas en el informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.

2ª. Así mismo se sugiere la inclusión de un nuevo apartado en el artículo 2 que establezca lo siguiente:

"En los casos en que la colegiación sea obligatoria y se tramite de oficio, la Administración competente será responsable de facilitar los datos necesarios para dicha colegiación al Colegio Profesional correspondiente, previa autorización del interesado cuando sea requerido por la normativa de protección de datos. La Administración garantizará, además, la simplicidad, transparencia y automatización del procedimiento, minimizando las cargas administrativas para las personas colegiadas."



Comunidad de Madrid

No se considera procedente la propuesta, ya que el procedimiento de colegiación de oficio será tramitado por el colegio profesional correspondiente. No es competencia de la Administración.

3ª. Se propone, igualmente, que el artículo 2, o una disposición transitoria, recoja el régimen transitorio previsto en la Disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 respecto a la vigencia de las obligaciones de colegiación con la siguiente redacción:

“Hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes antes de la entrada en vigor de dicha ley”.

El artículo 2 .1 en su última redacción ya incluye la referencia a dicha disposición transitoria cuarta, con el siguiente tenor: “La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.”

4ª. Se sugiere eliminar la referencia a la cuota de colegiación contenida en el artículo 2.6.

Como ya se ha señalado anteriormente, no cabe atender dicha observación, toda vez que la redacción del anteproyecto, resulta plenamente acorde con lo dispuesto en la normativa estatal, en concreto, el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y determina a qué cuotas se refiere; no a todas las cuotas de forma genérica. El texto se refiere a “la cuota de inscripción o colegiación”; no a “cuota de inscripción y colegiación”, como dos cuotas distintas.

5ª. Se propone añadir en el artículo 6 como fin esencial de los colegios:

“Velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.”

Dicha propuesta debe ser rechazada, toda vez que se contempla en el artículo 7, apartados b) y c), del anteproyecto, pero no como fin esencial, sino como función, en consonancia con la legislación estatal (artículo 5 i) LCP).

6ª. En el artículo 7 en las funciones se propone añadir las siguientes funciones:



Comunidad de Madrid

- Concertar pólizas colectivas de seguros que otorguen cobertura de la responsabilidad civil profesional de sus colegiados.
- Elaborar las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales.
- Realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de sus colegiados.
- Participar en los consejos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.
- Impulsar y desarrollar la mediación, especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio colegio intervenir como mediador en los conflictos profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que le sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.
- Elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.
- Ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan.
- Canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades.

Respecto a estas funciones y con el fin de evitar reiteraciones, cabe remitirse a lo señalado más arriba en relación al trámite de consulta pública.

7ª. Se sugiere un nuevo apartado o artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los colegios profesionales.

En cuanto a esta propuesta, que ya ha sido rechazada, nos remitimos a lo señalado anteriormente.

8ª Lo mismo cabe señalar en relación a las observaciones sobre la necesidad de incluir en el anteproyecto, tanto la posibilidad de que los colegios sancionen a los profesionales no colegiados, como la obligación de suscribir un seguro obligatorio. Tales cuestiones ya fueron analizadas con ocasión del trámite de audiencia.

• 26º. El informe del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid de 3 de diciembre de 2024, tras manifestar su acuerdo en términos generales con la redacción del articulado del anteproyecto, realiza las siguientes observaciones:



Comunidad de Madrid

1ª. Colegiación obligatoria.

En el artículo 2, se establece la colegiación como voluntaria; sin embargo, se torna en obligatoria para ejercer las profesiones para las que así lo exija una ley estatal. Por ello, se propone añadir un segundo párrafo en el apartado 7 dedicado al procedimiento para la colegiación de oficio:

Apartado 7. Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación de estar inscrito en el colegio correspondiente, pudiendo éste, en caso contrario, tramitar de oficio la colegiación en los términos legalmente establecidos.

A estos efectos habrá que estar al procedimiento que estatutariamente se haya establecido al respecto y de forma supletoria, a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sobre esta cuestión debe tenerse presente la ya citada STS de 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, según la cual, los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los Colegios dispongan en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión.

Según la referida sentencia, de ello se desprende que "el establecimiento por el legislador de la colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión conforme al art. 3.2 de la Ley 2/74, responde a una valoración y se justifica por un interés público de que su ejercicio se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, para cuya efectividad se atribuyen al colegio las funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran o, como señala el art. 5 de dicha Ley de Colegios Profesionales: «cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados» (5.a) y «ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial»(5.i) y «adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional»(5.l).

En estas circunstancias ha de entenderse que pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, "pues ésta es una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del



Comunidad de Madrid

correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto le atribuye el ordenamiento jurídico”.

Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada, sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida, y ello en virtud de las facultades que la ley atribuye al Colegio profesional en garantía y tutela del interés público valorado por el legislador al establecer tal obligación de colegiación.”

Así pues, habiéndose reconocido jurisprudencialmente a los colegios profesionales con un régimen de colegiación obligatoria, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión, la propuesta de introducir bien el procedimiento concreto de colegiación de oficio o de su régimen supletorio en la nueva Ley de Colegios de la Comunidad de Madrid, excede de las competencias de esta Administración, debiendo ser los propios colegios profesionales quienes los establezcan en sus estatutos o reglamentaciones internas, en base a su potestad de autoorganización.

Si bien, el artículo 15.2 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, dispone un contenido mínimo que deben respetar los estatutos colegiales, no se trata de un *numerus clausus* sino de un *numerus apertus*, pudiendo, por tanto, los colegios profesionales regular en sus estatutos o a través de sus reglamentaciones internas el procedimiento de colegiación de oficio.

Por otro lado, sería del todo incongruente que la Administración de la Comunidad de Madrid regulase el procedimiento de colegiación de oficio y su régimen supletorio en la nueva Ley de Colegios Profesionales, cuando el procedimiento general de colegiación viene establecido por las propias entidades corporativas, a través de su normativa interna, en virtud de su facultad de autoorganización, por lo que no procede aceptar la propuesta formulada.

2ª Se sugiere el establecimiento de la colegiación obligatoria de los funcionarios públicos.

No cabe aceptar esta propuesta conforme se ha puesto de manifiesto con anterioridad, sin que proceda reproducir nuevamente lo ya argumentado.

3ª. Se considera necesario que se contemple en el anteproyecto como infracción administrativa el ejercicio de un profesión sin colegiación cuando sea obligatoria como las comunidades autónomas de Cataluña y País Vasco que han articulado en sus respectivas Leyes de Colegios Profesionales la incorporación de un régimen



Comunidad de Madrid

disciplinario alternativo al que ejercen los colegios profesionales cuando tiene competencia y previsto, precisamente, para aquellos supuestos en que un profesional que deba colegiarse no lo lleve a cabo.

Se propone regular como infracción administrativa, sancionable por los Colegios Profesionales o, en su defecto, por la Administración, el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria sin estar colegiado cuando no sea calificable penalmente de intrusismo, así como que se sancione cuando se realicen actuaciones profesionales mientras se ejecuta una sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión y cuando se vulnere una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

Se señala como ejemplo la modificación por Ley 4/2019, de 22 de febrero del capítulo II del título III de la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunitat Valenciana de la Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana, que establece:

En conclusión, se propone regular como infracción administrativa, sancionable por los Colegios Profesionales o, en su defecto, por la Administración, el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria sin estar colegiado cuando no sea calificable penalmente de intrusismo, así como que se sancione cuando se realicen actuaciones profesionales mientras se ejecuta una sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión y cuando se vulnere una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

Por último, se propone que se establezca en la norma la necesaria coordinación administración-colegios en el trasvase de información sobre quejas frente a quien no está colegiado.

En este punto que debe rechazarse nos remitimos a lo expuesto al analizar el trámite de consulta pública y las observaciones del Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid.

Sin perjuicio de lo anterior, deben realizarse, además, las siguientes consideraciones:

- No es competencia de la Administración de la Comunidad de Madrid el control y la fiscalización de la colegiación de los profesionales.



Comunidad de Madrid

- Son los Colegios Profesionales los que tienen que velar por la ética y dignidad profesional de sus colegiados.
- Los Colegios Profesionales no ostentan de potestad sancionadora fuera del ámbito disciplinario de sus colegiados.
- Los colegiados no podrán ser sancionados por acciones u omisiones que no estén tipificadas. La imposición de sanciones requerirá la previa instrucción de un procedimiento disciplinario, cuya tramitación deberá regirse por lo dispuesto en los Estatutos y, en lo no previsto en ellos, por el Decreto 245/2000, del 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Comunidad de Madrid.
- Las infracciones administrativas deben estar amparadas por una Ley y la Comunidad de Madrid no puede establecer, por no ser de su competencia, infracciones y sanciones en materia de colegiación, al ser ésta una materia correspondiente al ámbito colegial y que precisa su expreso establecimiento legal.
- El desplazamiento del régimen autonómico general en materia de consumidores y usuarios en favor de competencias de control y sanción por parte de los colegios profesionales vulnera el art. 51 CE.
- No puede alegarse el establecimiento de un régimen de infracciones y sanciones en la normativa de otras Comunidades Autónomas (ej. Comunidad Valenciana, Cataluña), para que la Comunidad de Madrid incorpore igual o similar régimen en la nueva Ley de Colegios, ya que la extensión de las competencias en materia de colegios profesionales puede diferir de unas Comunidades Autónomas a otras. Tanto la Comunidad Valenciana como Cataluña ostentan competencias exclusivas según sus estatutos de autonomía, cual no es el caso de la Comunidad de Madrid.

En concreto, la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de colegios profesionales no es una competencia plena, sino respecto del desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de corporaciones de derecho público y en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca – art. 27.6 de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid-, por tanto, no cabe asumir la propuesta formulada.

4ª. Se propone la obligación de la suscripción de un seguro de responsabilidad civil obligatorio para los colegiados.

Sin perjuicio de remitirnos a lo indicado al abordar el trámite de consulta pública y el informe de la Dirección General de Economía, cabe añadir lo siguiente:



Comunidad de Madrid

La obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil a todo profesional colegiado, no se puede establecer con carácter general para todos los profesionales, ya que dependerá del sector profesional y de la normativa concreta que lo regule y de si pudieran producirse ciertos riesgos a terceros. Así, a modo de ejemplo:

- Para los profesionales sanitarios, dicha obligación viene establecida en el artículo 4.7.e) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS).
- En el ámbito de las ingenierías, dicha obligación no viene regulada de forma general ni del mismo modo para todas ellas, sino que depende del tipo de ingeniería, ámbito de actuación o forma de ejercicio de la profesión. Así, el Reglamento regulador del ejercicio de la profesión de ingeniero técnico industrial aprobado por el Consejo General de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales en 2019, en su artículo 4, establece dicha obligación si así viene impuesta por norma con rango de ley o en reglamento regulador del ejercicio de la profesión, como es el caso. Sin embargo, en otras ingenierías, como las que actúan en el ámbito de la edificación, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, pueden exigirse seguros de responsabilidad profesional, en obras sujetas a visado o licencia. En otros supuestos, pudiera establecerse esta obligación si la ingeniería se ejercer a través de una sociedad profesional. En este último supuesto, la Ley 2/2007, de Sociedades Profesionales, contempla la posibilidad de que sea la propia sociedad profesional la que esté obligada a contar con un seguro de responsabilidad civil, y no a nivel individual de los profesionales de la que forman parte.

Dadas las diversas casuísticas en función de cada profesión, podemos concluir que la Comunidad de Madrid no es competente para establecer esta obligación legalmente y menos aún con carácter general para todas las profesiones y para todos los colegios profesionales, que menoscabaría el libre ejercicio de la profesión. Por lo que dicha propuesta debe ser rechazada.

Sin embargo, lo expuesto no obsta a que los propios Colegios Profesionales, que son los que entre sus funciones, deben velar por la correcta praxis de la profesión, puedan establecerlo, pero no como obligación general a todo profesional colegiado, sino como requisito para la colegiación o para el ejercicio de la profesión, por la necesidad que manifiestan reiteradamente distintos colegios profesionales, de proteger tanto al profesional como a los usuarios de los servicios que ofrecen, pero en ningún caso puede establecerse en la nueva Ley de Colegios como una obligación para todo profesional, al carecer la Comunidad de Madrid de competencias para ello.



Comunidad de Madrid

Tampoco se puede tratar de justificar su incorporación a la nueva Ley, el hecho de que en otras Comunidades Autónomas venga establecida en sus respectivas leyes de colegios profesionales, ya que la extensión competencial en materia de colegios profesionales difiere de unas Comunidades Autónomas a otras, como se viene refiriendo reiteradamente en el análisis de las observaciones formuladas por distintos Colegios Profesionales. No todas las Comunidades Autónomas ostentan las mismas competencias, ni los ordenamientos jurídicos autonómicos son iguales.

Por otra parte, a excepción de las profesiones que disponen de esta obligación legal, en el resto de profesiones, la cobertura de este tipo de pólizas por parte de los profesionales se enmarca dentro de la voluntariedad de las partes.

Los seguros de Responsabilidad Civil Profesional, son un contrato entre partes (compañía aseguradora y profesional). Las relaciones contractuales entre partes, (en este caso, contrato de seguro) excede de las competencias de la Comunidad de Madrid. Por tanto, no procede incluir disposición alguna en la nueva Ley de Colegios, sobre esta materia, vulneraría, entre otra, la normativa contractual, vigente.

Igualmente, la propuesta de que los colegios profesionales puedan adoptar medidas para el cumplimiento del deber de seguro de sus profesionales, se trata de una cuestión que no sólo excede de las competencias propias de la Comunidad de Madrid, por lo que no procede su inclusión en el anteproyecto de ley, sino que tampoco es un fin esencial de los propios colegios profesionales, cuestión distinta es que dentro de su facultad de autoorganización y según la profesión de que se trate, las corporaciones de derecho público decidan incorporar dicha obligación mediante su normativa interna, pero no debe incluirse como obligación general para todos los colegios en el articulado de la nueva Ley de Colegios.

Por tanto, debe rechazarse la propuesta formulada.

5ª. En la letra a) del apartado 1, del artículo 8, se regula el deber de los colegios de elaborar una carta de servicios al ciudadano que "en su caso será informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva". Pues bien, este trámite previo que debe hacerse por el Consejo de Colegios, no se encuentra regulado en el artículo 31 donde se establecen las funciones del Consejo de Colegios autonómico, lo que aconseja su inclusión por correlación con este artículo.

En este punto debe tenerse en cuenta lo expuesto en relación a las observaciones contenidas en el informe del Colegio de Farmacéuticos de Madrid.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, en el caso del Colegio de la Abogacía de Madrid, no solicitan la supresión, sino la de su inclusión como una función de los Consejos de Colegios (autonómicos) en el artículo 31 del anteproyecto de ley.

Cabe aceptar la propuesta, no sólo por lo expuesto al abordar este asunto referido al Colegio de Farmacéuticos de Madrid, sino también porque algunos colegios profesionales ya tienen incorporadas en sus respectivas páginas web, sus correspondientes cartas de servicios (ej.: abogados, arquitectos, médicos, ingenieros industriales, etc.).

Además, incluir como función de los Consejos de Colegios (autonómicos) el que deban informar previamente dichas cartas de servicios de una determinada profesión, dota de homogeneidad a toda la información que, sobre la prestación de servicios dentro de un mismo ámbito profesional, aparezca incluida en las citadas cartas de servicio, respecto de los colegios profesionales de los que forman parte.

6ª. Se incorpora en el artículo 10 la regulación de la Ley de Colegios estatal, casi de forma íntegra, ya que el anteproyecto omite la gratuidad del servicio establecida en el apartado 1. Lo procedente es que dicha omisión no se produzca y se mantenga la gratuidad del servicio.

Debe señalarse a este respecto, que la referencia a la “gratuidad” ya está incorporada en el apartado 2 del artículo 10 del anteproyecto de ley, y su ubicación en este apartado concreto, no es baladí.

En el apartado 1 del artículo 10 se hace referencia a los diversos trámites que pueden efectuar los profesionales a través de la ventanilla única, entre otros, la tramitación de su colegiación.

Si se hubiera incorporado una referencia a la “gratuidad” en este apartado 1, podría interpretarse erróneamente que, ciertos trámites como por ejemplo la colegiación, pudieran tener una naturaleza gratuita para el profesional.

Es por ello, que dicha referencia a la gratuidad se ha incorporado al apartado 2 del artículo 10, ya que éste se refiere a la información que, de forma gratuita a través de la ventanilla única, pueden disponer tanto los profesionales como los consumidores y usuarios de los servicios que presta el colegio profesional correspondiente, en virtud del principio de transparencia. Por lo que, no cabe aceptar dicha propuesta, que podría inducir a error en su interpretación, al disponer el artículo 10 en sus dos apartados una clara diferenciación entre trámites que se puede efectuar a través de ventanilla única, entre ellos, la colegiación del profesional (apartado 1) y la información disponible para profesionales y usuarios de servicios, en virtud del



Comunidad de Madrid

principio de transparencia al que están sometidas todas las corporaciones públicas (apartado 2).

7ª. Respecto a las limitaciones a las recomendaciones sobre honorarios, se propone que modificar la redacción del artículo 14 del anteproyecto, ya que es obvio que los Colegios profesionales no pueden establecer baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla que impida, restrinja o condicione la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales. Propone el colegio la siguiente redacción que considera acorde a la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa:

Artículo 14.- Los colegios profesionales podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados.

Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos a efectos de tasación de costas en la asistencia jurídica gratuita.

Con relación a esta cuestión resulta oportuno traer a colación el Informe de 19 de marzo de 2025 (INF/CNMC/053/25) de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, respecto de la consulta formulada por el Ilustre Colegio de Abogados de Alzira sobre los criterios orientativos aplicables en las tasaciones de costas y juras de cuentas. De acuerdo con el mismo, podemos extraer las siguientes conclusiones respecto de la propuesta planteada:

- La reforma de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales operada por 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, recogió la prohibición expresa de que los Colegios establezcan “baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales (artículo 14 LCP), siendo la única excepción a esta disposición general la de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados.
- Recientemente, la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa, en su artículo 6 se ha señalado que los colegios de la abogacía podrán elaborar y publicar criterios orientativos, objetivos y transparentes, - e incluye, por tanto, el apartado 2 de la letra e) de dicho artículo 6 al que se hace referencia en la propuesta planteada, no pudiendo estar de acuerdo con que “existe una incertidumbre absoluta sobre este tema que afecta directamente a la tutela judicial efectiva y que choca frontalmente con el artículo 6.2.e) de la LO del derecho de defensa”, cuando, ciertamente, dicha incertidumbre no existe al contemplar precisamente el apartado 2, letra e, del artículo 6 de la citada Ley Orgánica 5/2024,



Comunidad de Madrid

de 11 de noviembre, uno de los supuestos en que los colegios de la abogacía podrán elaborar y publicar criterios orientativos, objetivos y transparentes en esta materia.

- La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha sancionado en varias ocasiones la elaboración y difusión de baremos de honorarios por parte de Colegios Profesionales. Destaca en este sentido la sanción impuesta a nueve colegios de abogados de distintas provincias por realizar una recomendación colectiva de precios (S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA) ya que, en vez de criterios orientativos, elaboraron, aplicaron y difundieron baremos de honorarios (listados de precios) a pesar de que, la LCP lo prohíbe expresamente y es contrario al artículo 1 de la LDC.

- Durante los años 2022, 2023 y 2024, el Tribunal Supremo ha dictado diversas sentencias en casación – entre otras, Sentencias del TS de 19, 20 y 21 de diciembre de 2022, 16 de enero de 2023 y 26 de abril de 2024-, que vienen a confirmar, por un lado, la competencia de la CNMC para conocer y sancionar la elaboración y difusión de baremos orientativos de honorarios por parte de Colegios profesionales y, por otro lado, la acreditación de las infracciones de la LCP y LDC.

- La CNMC recoge en su informe que “le corresponde al Colegio profesional autoevaluar sus actuaciones a la luz de las prohibiciones recogidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. En consecuencia, el Colegio deberá valorar si los criterios orientativos que elaboren en esta materia son respetuosos con la citada norma. En este sentido, se recomienda considerar la doctrina asentada tanto por el Tribunal Supremo como por la CNMC sobre los límites en la determinación de los criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas para evitar una vulneración de la legislación sobre colegios profesionales y de la normativa de defensa de la competencia.” y que “de acuerdo con la normativa vigente (...) los honorarios de los abogados deben fijarse libremente. No existe sistema arancelario en los servicios prestados por abogados, lo que supone que sus honorarios no se fijan por ley o norma en atención a distintos conceptos y cuantías, ni tampoco están sometidos a un sistema de tarifas mínimas. Asimismo, la normativa de defensa de la competencia prohíbe cualquier tipo de acuerdo o recomendación colectiva que implique la fijación directa o indirecta de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.”

En consecuencia, dadas las múltiples sanciones de la CNMC a diversos colegios profesionales por este tipo de prácticas y las recientes sentencias en casación del Tribunal Supremo, no está de más incorporar en el apartado 1 del artículo 14 del anteproyecto de Ley, una referencia a dicha prohibición, por muy obvia que pudiera



Comunidad de Madrid

parecer, teniendo en cuenta, además, que dicha prohibición es aplicable no sólo a los colegios de abogados, sino a todos los colegios profesionales.

Por tanto, dicha medida no “choca frontalmente con el artículo 6.2.e) de la LO de derecho de defensa” tal y como se trata de fundamentar en la propuesta planteada, sino precisamente todo lo contrario.

No es competencia de la Comunidad de Madrid establecer los mecanismos de defensa de los ciudadanos ante la práctica del establecimiento de honorarios abusivos, cuando existe un derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, que los ciudadanos deben hacer valer ante los tribunales de justicia.

Por otra parte, el pasado 22 de noviembre de 2024, el Consejo General de la Abogacía Española, anunció en su página web la creación de un equipo de trabajo para elaborar un modelo de criterios orientativos de honorarios para la tasación de costas y un procedimiento de amparo colegial en 2025, precisamente en la línea con la nueva Ley Orgánica del Derecho de Defensa, que reconoce el derecho de los ciudadanos a tener referencias claras sobre costes legales, pero siempre dentro del marco legal que prohíbe la fijación de precios.

Por todo lo expuesto, no cabe admitir la propuesta planteada de suprimir por “obvia” la referencia a la prohibición precitada, ni su excepción – el establecimiento de criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados- en consonancia con la jurisprudencia más reciente y en la línea dispuesta por la Ley Orgánica del Derecho de Defensa, y debiendo tener en consideración que dicha prohibición afecta a todos los Colegios Profesionales y no sólo a la profesión de la abogacía.

8ª . Respecto a la denominación regulada en el artículo 18 del anteproyecto, considera que en el trámite de aprobación por el consejero competente, no se ha incluido la regla del silencio positivo, y el plazo máximo para resolver.

No se acoge la sugerencia al no considerarlo necesario, ya que el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio se establece en el anteproyecto en el artículo 37 para todo tipo de resolución del procedimiento.

Por otra parte, la regulación del procedimiento en materia de colegios profesionales se lleva a cabo de forma pormenorizada es más propia de una norma reglamentaria que de la ley.

9ª. Se sugiere que la fusión y segregación se acuerden mediante Decreto, que resulta acorde con la Ley 2/1974. Por tanto, se acoge la propuesta planteada.



Comunidad de Madrid

10ª. El informe considera acertada la redacción del artículo 25, en el que se establece la organización mínima (órgano plenario, órgano de gobierno y órgano presidencial), estableciendo de forma expresa que cualquier otro será inferior jerárquicamente a estos, y dependerán directamente de ellos.

Por otro lado, manifestar que debe ser modificado el artículo 26, apartado 2.b), ya que entre las funciones del órgano plenario (Junta General) no puede estar la de nombrar a la Junta de Gobierno, ya que para esto hay un procedimiento específico, por lo que procedería rectificar este apartado en este sentido.

En cuanto al órgano presidencial, el artículo 28, establece la posibilidad de que este órgano pueda ser de composición múltiple en vez de unipersonal, como es la regla y además puede inferirse de los artículos 7 y 9 de la LCP estatal, por lo que procedería modificar la redacción en el sentido de expuesto.

El artículo 26, apartado 2.b) del anteproyecto de ley, establece como una de las funciones del órgano plenario (Junta General), la siguiente: “La elección del órgano de gobierno y de su presidente, y la remoción de los mismos por medio de la moción de censura.”

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales del Estado, establece un régimen similar en el artículo 7.3; si bien se desprende que, es en los Estatutos de los colegios profesionales donde se deben regular los procedimientos electorales respecto de los miembros y cargos de las juntas de gobierno. las normas de elección de los cargos de las Juntas directivas o de gobierno. El hecho de que, una vez elegidos los miembros de las Juntas de Gobierno, sean nombrados por la Asamblea General u órgano plenario, una vez elegidos democráticamente, no contradice las normas vigentes, tanto estatales, como autonómicas.

No es cierto que el artículo 26.2.b) del anteproyecto establezca que la Junta General nombre a los miembros de la Junta de Gobierno, sino su “elección”. Del mismo modo, toda moción de censura se debate en el seno de la Junta General por tanto es una función de ésta. Ya que la Junta General es el órgano de decisión por antonomasia en todo colegio profesional.

Cuestión distinta, en definitiva, es el establecido del procedimiento electoral que compete determinarla a los colegios profesionales en sus estatutos y de conformidad con la normativa electoral general vigente.

Respecto al órgano presidencial, debe indicarse que se ha suprimido, como ya se ha señalado más arriba, con la finalidad de clarificar la regulación de la organización de los colegios profesionales.



Comunidad de Madrid

11ª. Respecto al artículo 29. "Constitución y personalidad jurídica", señala el informe que no procede la remisión del apartado 1 a una disposición transitoria, por lo que se propone su eliminación.

Tal previsión se ha suprimido, ya que se trataba de una errata.

12ª. Se propone incluir en el apartado 2 del artículo 35 una remisión supletoria a los principios de la potestad disciplinaria de la ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Se hace una referencia a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las administraciones públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia, a los que deberá ajustarse, en todo caso, el ejercicio de la potestad disciplinaria, conforme al artículo 35.2 del anteproyecto.

El propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 76/1983, de 5 de agosto de 1983, declara que «corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que ajustarán su organización y competencias las corporaciones de derecho público representativas de intereses profesionales». Por lo tanto, no procede incluir la referencia a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas.

13ª. En cuanto al artículo 38 se establece la obligación de inscripción en el Registro de Colegio Profesionales, sin establecer el plazo máximo para resolver su petición y en caso de no resolución en plazo el sentido del silencio administrativo.

No se considera aceptable dicha propuesta pues ya se encuentran reguladas tales cuestiones en el artículo 37 del anteproyecto.

14ª. Se propone valorar la conveniencia de mantener el contenido de la transitoria tercera de la Ley 19/1997, según la cual, "Los Colegios Profesionales correspondientes a una misma profesión cuyo ámbito territorial sea inferior al de la Comunidad de Madrid podrán fusionarse en uno solo en el plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor de esta Ley. La fusión deberá ser acordada por los respectivos Colegios y aprobada por Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid." "Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior, la fusión se realizará con sujeción a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley".

Dicha propuesta debe ser rechazada dado que, por la particular configuración territorial de la Comunidad de Madrid al tratarse de una comunidad autónoma uniprovincial, no cabe la posibilidad de crear nuevos colegios profesionales de la misma profesión que uno ya existente. La única excepción existente en la Comunidad de Madrid, por razones históricas, es la relativa al Consejo de Colegios de Abogados



Comunidad de Madrid

de la Comunidad de Madrid del que forman parte el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid y el Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares. En caso de fusión resultaría aplicable la previsión contenida en el artículo 19.1 del anteproyecto.

.-4. Audiencia e información públicas.

.-5. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en aplicación del artículo 8.5 del citado Decreto 52/2021.

.- 6. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, conforme a lo previsto en el artículo 4.2 f) del Decreto 52/2021 y el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid.

.-7. A la vista de la documentación, informes, observaciones y demás trámites realizados, se dará la redacción definitiva del proyecto de ley y de su MAIN por la Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia. La propuesta se someterá a la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos y se elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación y posterior remisión a la Asamblea de Madrid de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En Madrid, a la fecha de la firma

LA DIRECTORA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
Y RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Fdo.: Alejandra Alonso Bernal