

Resumen alegaciones Unión Profesional

Anteproyecto Ley Ómnibus

Nos encontramos con una reforma «parcial» de la Ley de Colegios Profesionales (LCP), enmarcada además de lleno en el procedimiento de adaptación sectorial de la [Directiva de Servicios](#) al ordenamiento español. Constituye, sin duda alguna, la más importante, hasta la fecha, de las reformas propuesta en el ámbito de los colegios y servicios profesionales.

La [reforma](#) va más allá del espíritu y la finalidad de la Directiva de Servicios, incluso la contradice en algunos momentos. No parece que esta reforma vaya a tener un debate en consonancia con su alcance y afecta a la propia articulación de los derechos fundamentales, como objeto del ejercicio de las profesiones colegiadas.

Hay un desconocimiento, expresamente reconocido, acerca del sector de los colegios y servicios profesionales que convierte, cuando menos, en imprudentes algunas propuestas que eluden de forma radical que ya, solo, la actuación cotidiana de un colegio profesional -desde el registro universal de ejercientes, al control deontológico, a la formación continuada o al visado, entre otros-, al incidir en un mejor y más seguro ejercicio del profesional, trae consigo un beneficio de rentabilidad social para usuarios y consumidores ineludible.

Por este motivo, tras su pertinente análisis, Unión Profesional ha presentado una serie de alegaciones al anteproyecto de Ley Ómnibus que se aglutinan en tres bloques principales. A continuación, mostramos un resumen de las mismas.

Bloque 1.- Régimen de colegiación

El texto de anteproyecto:

- Modifica la formulación del principio de colegiación obligatoria
- Permite la creación autonómica de colegios profesionales de adscripción obligatoria
- Prohíbe la exigencia de comunicación cuando el profesional va a ejercer eventualmente en otra demarcación diferente a la del colegio de su domicilio

Modifica la formulación del principio de colegiación obligatoria

Para ejercer una profesión colegiada hay que pertenecer al colegio profesional correspondiente. Hay colegios que se crearon por decreto antes de 1974 y por ley después. En general, la gran mayoría se crearon con referencia a la normativa general que considera el requisito de colegiación como un principio universal (con lo que se permite el control).

El anteproyecto de ley dice que será requisito para ejercer la profesión «con obligación legal de colegiarse hallarse incorporado al colegio». Se trata técnicamente de una auto-remisión que deja «descolgadas» a aquellas profesiones que hasta ahora respondían al binomio: existencia de colegio, requisito de colegiación.

Además de la técnica confusa, la «Memoria del análisis de impacto normativo» que acompaña al anteproyecto de Ley Ómnibus no recoge nada sobre esta modificación, la de más calado de la propuesta, incluso hace referencia a otras normas que son congruentes con el actual requisito de colegiación y sus razones.

Además es en 1997 cuando la ley declara el requisito de colegiación (artículo 3.2 de la Ley de Colegios Profesionales) como Ley Básica del Estado.

Tampoco la reforma indicada es congruente con el resto de la propuesta ya que atribuye a los colegios profesionales una serie de funciones y obligaciones que se añaden a las de la ley vigente y que no se pueden desempeñar sin una colegiación universal.

Permite la creación autonómica de colegios profesionales de adscripción obligatoria

El Anteproyecto de Ley incorpora una previsión que so pretexto de mitigar los efectos de la creación autonómica de colegios profesionales de adscripción obligatoria contradice el principio de colegiación y mercado único. Desde ese punto de vista, los profesionales se registrarían, a efectos de la obligación de colegiarse, por la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal, lo que bastará para ejercer en todo el territorio del Estado. Esto supone una abierta contradicción con el principio de colegiación única, por no aludir a la ruptura de la unidad de mercado. La solución no pasa ni por eliminar la adscripción obligatoria a los colegios profesionales, ni por reconducir los efectos de la creación autonómica a «la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal», sino por reconducir y afirmar explícitamente la reserva al Estado de la competencia sobre la obligatoriedad de la adscripción al colegio profesional, respondiendo así también al principio de igualdad del artículo 14 de Constitución Española.

Prohibición de exigencia de comunicación o habilitación del profesional

La comunicación o habilitación del profesional que pretende ejercer en territorio diferente al de su colegiación cumple una función esencial de garantía última de los intereses de los usuarios de los servicios profesionales, que no es viable alcanzar a través de la fórmula que propone el nuevo articulado. A través de dicha comunicación se articula la competencia de control del colegio sobre profesionales que actúan fuera de su colegio de procedencia. La supresión del mecanismo habría de comportar graves consecuencias, pues impediría la práctica efectiva de las competencias de control profesional. No se entiende por ello la eliminación del trámite que, además, carece de efecto económico alguno.

Bloque 2. Funciones y fines colegiales

- Visado
- Baremos de honorarios orientativos

Visado

Las novedades del Anteproyecto de Ley sobre el visado se resumen en:

1. supresión de la obligatoriedad del visado colegial;
2. implantación del servicio de visado como obligación colegial;
3. determinación del contenido mínimo del visado;
4. régimen de responsabilidad colegial; y
5. «precio» del mismo.

De acuerdo con el anteproyecto, el visado colegial solo podría practicarse en dos supuestos y con diferente carácter. Voluntariamente, cuando los destinatarios de los trabajos profesionales lo soliciten expresamente al colegio, y con carácter obligatorio, «cuando lo impongan las leyes». Si, como parece, la expresión «las leyes» se interpreta en sentido estricto, como equivalente a normas con rango de ley, el resultado final es la práctica supresión de la obligatoriedad del visado colegial.

En la legislación sectorial es absolutamente excepcional que las normas legales recojan esta obligación, porque la legislación sectorial se apoya justamente en el ordenamiento corporativo (los estatutos o normas reglamentarias y administrativas que recogen el requisito de visado), y, porque son normas técnicas y ramas del ordenamiento correspondientes a sectores altamente tecnificados (edificación, construcción de buques o aeronaves, instalaciones industriales o de telecomunicación, etc.) dominados por las normas reglamentarias.

La virtual supresión de la obligatoriedad del visado colegial traería consigo, como consecuencia última, la eliminación de su función básica como instrumento de control al servicio de la seguridad del ciudadano, con notorio perjuicio de otras funciones de interés general que se resumen en:

- La acreditación de la identidad y habilitación profesional del técnico responsable del trabajo;
- la comprobación de la integridad y coherencia de los documentos exigidos por las disposiciones legales vigentes;
- el cumplimiento de la función de vigilancia y observancia de la legalidad, singularmente la urbanística;
- la fuente estadística de la actividad edificatoria (v.g. indicador económico adelantado de la construcción de viviendas, industrial, etc.), o la función documentalista como archivo de los trabajos profesionales singulares;

- además, de todas las funciones de información y protección del consumidor y de colaboración con la administraciones, singularmente las locales.

Sin embargo, pese a la eliminación del visado obligatorio nos encontramos con la imposición a todos los colegios de disponer de un servicio de visado a través del que atender las solicitudes de los clientes de servicios profesionales o los casos en que la Ley exija el visado del colegio. Para los colegios de profesiones técnicas ello no debería suponer coste añadido, puesto que ya disponen de estos servicios. Para el resto de las profesiones la exigencia de visado solo tendrá lugar cuando lo exijan las leyes o en los casos previsiblemente escasos en que un cliente pueda solicitarlo. El efecto sería que los mejores trabajos se visarían y los que no lo sean lo eludirían.

La medida no puede ser más incoherente y contradictoria con la virtual supresión de la obligatoriedad del visado colegial. ¿Para qué imponer a los colegios la costosa obligación de implantar y mantener un servicio de visado si éste en la práctica se reduce a los supuestos de solicitud voluntaria que se prejuzgan «previsiblemente escasos»? Más aún, si inclusive, como parece deducirse, la obligación se extiende a corporaciones que en la actualidad no ejercitan esta función –ni por supuesto disponen de medios técnicos-, ¿a quiénes se refiere? Hasta el absurdo de tener que implementar un servicio «a demanda» para el supuesto de que un cliente lo solicite. La medida sólo tiene sentido y coherencia si se mantiene el carácter obligatorio del visado colegial en los términos en que se contempla actualmente.

Además, el anteproyecto olvida incorporar uno de los elementos esenciales integrantes de su contenido complejo, el de la identificación del profesional cuyo proyecto es visado. Algo que carece de todo sentido.

Resulta injustificable, y técnicamente defectuoso, el sistema de responsabilidad que propone el anteproyecto, en tanto que obliga a que el colegio responda subsidiariamente de los daños que tengan su origen en defectos formales o técnicos. El colegio no puede (ni debe) responder de la corrección de las soluciones técnicas de los trabajos profesionales. Nunca se ha ejercido a través del visado una supervisión sustantiva de la corrección de las soluciones técnicas. Ni, a día de hoy, es viable semejante compromiso, ni técnica ni económica ni jurídicamente.

Por último, que el coste del visado colegial se ajuste al coste del servicio prestado resulta inviable, en términos de mercado, si se mantiene la función de garantía y el régimen de responsabilidad descrito. El coste del visado colegial es necesariamente proporcional al coste soportado por los colegios para que estos puedan ofrecerlo como servicio de interés general.

El visado, además, suele conllevar un seguro de responsabilidad civil del profesional, que contratado por el colegio profesional reduce muchísimo su coste debido a la economía de escala.

Baremos de honorarios orientativos

El anteproyecto propone su eliminación por motivos de libre competencia. Estimamos que los honorarios orientativos fijados por los colegios profesionales satisfacen diferentes funciones de interés público o general que los hace acreedores a su mantenimiento, superando así el test de proporcionalidad que persigue e impulsa la directiva de Servicios.

Esas funciones de interés público o general son:

- información a los clientes de los servicios profesionales que por la especialización de estos, los ciudadanos no conocen el coste que se puede producir; ello resulta de la asimetría de la información que típicamente se da entre profesional y cliente efectivo y potencial;
- determinación del cálculo o tasación de costas en los procesos judiciales; tanto para la información a los tribunales como para poder determinar en los gastos que incurre el cliente respecto de su abogado, procurador y peritos, y asimismo los que pueden producirse si pierde el pleito y le condenan en costas;
- información a la Administración Pública sobre honorarios profesionales en los casos de contratación pública (es la propia Administración Pública, a través de los órganos de adjudicación de la contratación pública, la que los demanda);
- los baremos suministran relevante información no ya sobre el coste económico sino sobre el contenido exacto del servicio profesional.

Los mecanismos alternativos que las autoridades de competencia sugieren (como estadísticas o estudios de precios ex post), además de escasa fiabilidad, frente a la seguridad que proporciona la intervención de expertos y especialistas en la confección de los baremos, no permiten alcanzar las restantes finalidades de interés general que aquellos satisfacen.

Bloque 3. Ejercicio profesional

- Publicidad
- Actividades Multidisciplinares
- Ejercicio general y societario

Se entiende más oportuno que los aspectos ligados a publicidad y actividades multidisciplinares no se traten en este texto, pues ha de hacerlo la futura Ley Paraguas como transposición a nuestro ordenamiento de la Directiva de Servicios (que aborda estas cuestiones en los artículos 34 y 35). Se evitarían así contradicciones de raíz como las que trae en origen el texto del anteproyecto de Ley Ómnibus frente al proyecto de Ley Paraguas para el caso de la publicidad o las que puede traer para el caso de las actividades multidisciplinares (incompatibilidades).

En el caso de la publicidad, cabe remitirse a la Directiva de Servicios que considera que *«los Estados miembros harán lo necesario para que las comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas se hagan cumpliendo las normas profesionales conformes al Derecho comunitario que tienen por objeto, concretamente, la independencia, dignidad e integridad de la profesión, así como el secreto profesional, de manera coherente con el carácter específico de cada profesión»*. El hecho de que por parte del Gobierno se haya insistido en el deseo de hacer una reforma «ambiciosa» no justifica la falta de congruencia ni tampoco las contradicciones con el propio espíritu de la Directiva.

En cuanto al ejercicio general y societario, en el anteproyecto se da la superposición de reglas en bloques normativos diferenciados, entre la Ley de Colegios Profesionales y la Ley de Sociedades Profesionales. Ni la memoria justificativa ni la memoria de impacto económico proporcionan fundamentos o razones sólidas de la importante modificación normativa que se hace en torno a ello. Por como está planteado, parece que al legislador le preocupara tan solo el régimen de responsabilidad de los supuestos de ejercicio societario que no revistan la condición de sociedad profesional.

La elección de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, como vehículo normativo a través del que se instrumenta la modificación resulta notoriamente desafortunada y complica innecesariamente el régimen jurídico de las actividades profesionales societarias.

Además, el anteproyecto no tiene en cuenta la experiencia de la aplicación de la Ley de Sociedades Profesionales (LSP). La LSP ha diseñado un «modelo imperativo» de sociedad profesional que ha entrado en quiebra como consecuencia de la admisibilidad, por la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de las «sociedades de intermediación», cuyo objeto consiste en actuar como intermediario y coordinador en el ámbito de los servicios profesionales, y cuya única responsabilidad consiste en elegir y organizar los profesionales llamados a prestarlos directa e individualmente; que, en realidad, se trataba de un artificio ideado por la jurisprudencia registral con anterioridad a la LSP como sucedáneo de la sociedad profesional *strictu sensu* que aquella había rechazado aceptar.



La fuga de la LCP que ha provocado aquella doctrina pretende ahora mitigarse, parcialmente, reconstruyendo, al menos, un régimen de responsabilidad que resulte de aplicación a estas variantes de ejercicio societario que no son sociedad profesional

Esta situación abre numerosos interrogantes: ¿Qué papel se reserva a los colegios profesionales? ¿Deben incorporar estas otras manifestaciones de ejercicio en forma societaria – que no son sociedades profesionales- a los Registros de Sociedades Profesionales que les ha obligado a crear la LSP? (...)



Bloque 4. Impacto macroeconómico de la reforma

Las profesiones han animado la reforma de los colegios profesionales, buscando impulsos a la modernización que venían desarrollando en los últimos años. Esa modernización tendría como fin último consolidar un modelo colegial equilibrado que responda a las necesidades del tiempo presente sin industrializar ni *emburbujar* innecesariamente el sector de los servicios profesionales.

El máximo acercamiento a la cuestión económica y su impacto que consigue hacer el Ministerio de Economía se hace:

- a través de un simulador (REMS);
- partiendo del año 2005 (momento de economía alcista en contraste con el actual); y,
- aplicando al caso de los servicios profesionales (justicia, sanidad,...) los mismos parámetros de comportamiento con incidencia en las variables macroeconómicas que emplea para cualquier otro servicio, sin corrección ni ajuste alguno para el subsector de las profesiones colegiadas cuyo campo de actividad es especialmente sensible al ejercicio de los derechos fundamentales.

No hay estudios previos que justifiquen las medidas propuestas.

Existe una diferencia de contraste entre el modelo de reforma que defienden los colegios profesionales y el que parece deducirse del anteproyecto de Ley Ómnibus. El modelo por el que apostamos podría definirse en los siguientes términos:

Modelo colegial equilibrado:

